

**DIAGNÓSTICO Y PROSPECTIVA**

INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE OCCIDENTE



# JALISCO

DIAGNÓSTICO Y PROSPECTIVA

Mtro. David Fernández Dávalos, S.J.  
RECTOR

Lic. Jorge Narro Monroy  
SECRETARIO DE LA RECTORÍA  
COORDINADOR DE LA COMISIÓN DE PLANEACIÓN  
INSTITUCIONAL

Mtro. Carlos Luna Cortés  
DIRECTOR GENERAL ACADÉMICO

Lic. Guillermo Díaz Muñoz  
DIRECTOR DE INTEGRACIÓN COMUNITARIA

Mtro. Carlos Corona Caraveo  
DIRECTOR DE RELACIONES EXTERNAS

Mtro. Jesús Soto Romero  
DIRECTOR ADMINISTRATIVO



# JALISCO

DIAGNÓSTICO Y PROSPECTIVA



INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE OCCIDENTE

COORDINACIÓN GENERAL

Lic. Rigoberto Gallardo Gómez

Lic. Joaquín Osorio Goicoechea

COORDINACIÓN EJECUTIVA

Dr. Marcos Pablo Moloeznik Gruet

SOCIEDAD Y CULTURA

Mtro. Miguel Bazdresch Parada

ECONOMÍA

Dr. Enrique Valencia Lomeli

POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Dr. Marcos Pablo Moloeznik Gruet

RETOS PARA JALISCO

Lic. Joaquín Osorio Goicoechea

Mtro. Felipe Zúñiga Anaya

EQUIPO DE APOYO

Mtro. Felipe Zúñiga Anaya

Marcela de la Peña Domene

DISEÑO

Petra Ediciones, S. A.

Peggy Espinosa / Montserrat Amador

D.R. © 2000, Instituto Tecnológico y de Estudios

Superiores de Occidente (ITESO),

Periférico Sur Manuel Gómez Morín 8585,

Tlaquepaque, Jalisco, México, C.P. 45090.

ISBN 968-5087-18-0

Impreso y hecho en México

*Printed and made in Mexico*

7	<b>Presentación</b>	
	JORGE A. NARRO MONROY	
9	<b>Introducción</b>	
17	<b>Una apretada visión desde los dinamismos sociales</b>	
	MIGUEL ÁNGEL BAZDRESCH PARADA	
55	<b>Jalisco: ¿Qué vino, en qué odres?</b>	
	La economía jalisciense a fin de siglo	
	ENRIQUE VALENCIA LOMELÍ	
107	<b>Estado de Jalisco</b>	
	Diagnóstico y prospectiva de la política	
	MARCOS PABLO MOLOEZNİK GRUER	
159	<b>Retos para Jalisco</b>	



JORGE A. NARRO MONROY\*

*\* Secretario de la  
Rectoría y Coordinador  
de la Comisión de  
Planeación  
Institucional*

En octubre de 1998, el Consejo de la Rectoría del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO) aprobó la Agenda Institucional de Planeación, ruta propuesta por la Comisión de Planeación Institucional (CPI) para el diseño del escenario (o visión) de la universidad en el año 2006 y para la formulación de la estrategia que su construcción requiere en el mediano plazo.

El escenario se definió a la luz de una serie de criterios de pertinencia (institucional, social, académica y financiera) y de los resultados de un importante número de estudios, relativos al entorno y a la propia universidad.

Uno de esos estudios, correspondiente al contexto estatal, se encargó al Centro de Investigación y Formación Social (CIFS) del ITESO.

Realizado entre octubre de 1998 y marzo de 1999, el trabajo recorrió cinco etapas. Durante la primera se definió el programa de investigación. Durante la segunda 24 investigadores de cuatro instituciones de educación superior<sup>1</sup> y dos secretarías del gobierno del estado de Jalisco<sup>2</sup> trabajaron en torno a 19 temas. Durante la tercera los investigadores se agrupa-

1. La Universidad de Guadalajara, el Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social, Occidente (CIESAS), el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, campus Guadalajara, y el ITESO.
2. La Secretaría de Desarrollo Urbano y la Secretaría de Desarrollo Rural.

ron en tres seminarios (sociedad, economía y política), en los cuales presentaron y discutieron el fruto preliminar de su labor. Durante la cuarta, documentos síntesis de las investigaciones y de los seminarios fueron motivo de intercambio crítico con funcionarios públicos municipales, estatales y federales, académicos, empresarios, políticos y dirigentes partidistas, y periodistas. Finalmente, en la quinta etapa tres investigadores<sup>3</sup> recogieron todo lo anterior y elaboraron documentos, uno por cada una de las tres dimensiones en que se enmarcaban las investigaciones, los seminarios y los diálogos.

3. Marcos Pablo Moloznik Gruer, Enrique Valencia Lomeli y Miguel Bazdresch Parada.

Este libro contiene esos tres documentos y un cuarto que propone algunos de los retos que se derivan de ellos.

El ITESO quiere que estos trabajos que le han sido —y le serán— tan útiles, que han sido insumo para la definición de lo que quiere ser en su futuro próximo, sirvan también a otros. Por ello es que los divulga. Se trata de textos breves, escritos en un lenguaje mínimamente técnico que ofrecen un panorama general y actual de Jalisco.

Al tiempo que se ponen estos trabajos en sus manos, lector, se agradece a sus autores, al equipo coordinador de ese esfuerzo colectivo y a los editores.

## ¿POR QUÉ EL LIBRO?

Durante 1999 el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO) llevó a cabo diversos seminarios cuyo objetivo era ofrecer un marco de referencia sobre la realidad estructural y los dinamismos económico, político y sociocultural de Jalisco. El resultado de estos trabajos fue la base para elaborar los criterios de pertinencia social y marco para el planteamiento de los escenarios de futuro que desde el ITESO se pretende impulsar. Presentamos en este libro los trabajos que condensan el proceso de Jalisco. Diagnóstico y prospectiva, en el que participaron alrededor de 50 investigadores del propio ITESO, la Universidad de Guadalajara (UDG), el Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) Occidente y el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), campus Guadalajara, líderes de opinión y actores sociales.

El ITESO tiene interés en compartir este esfuerzo y sus principales resultados con los diversos actores sociales de la entidad y el occidente de México, a fin de sumar esfuerzos, afrontar juntos los prin-

cipales desafíos que la realidad nos impone ahora y definir el sentido de nuestra acción para construir el futuro que hoy imaginamos como viable.

## EL CONTENIDO: LOS DINAMISMOS DEL DESARROLLO EN JALISCO

Un elemento que está presente y condiciona las posibilidades de transición en Jalisco es la dinámica concentradora, tanto en la dimensión económica como en las dimensiones política y sociocultural. En Guadalajara se concentran las inversiones, se asienta 70% de la industria, 60% del comercio. En la capital del estado se siguen tomando las principales decisiones que afectan a las distintas regiones y sus posibilidades de alcanzar un desarrollo equilibrado. En Guadalajara se concentra 54% de la población y 90% de las opciones de educación superior.

No se cuenta con un sistema de ciudades articuladas, verdaderas ciudades medias que favorezcan el desarrollo de sus regiones. Ni en las 24 localidades con más de 15 mil habitantes –cinco de ellas con más de 50 mil– se ofrecen alternativas a la atracción que ejerce Guadalajara; únicamente Puerto Vallarta podría constituir una alternativa, aunque limitada, para el desarrollo regional.

## EL DINAMISMO SOCIOCULTURAL

En la dinámica social que se vive en Jalisco destaca la tensión inevitable que provoca la coexistencia de viejas reglas de convivencia social, sustentadas en el autoritarismo y el corporativismo, y el impul-



so de nuevas formas de interacción que se orientan hacia la apertura de opciones, la tolerancia y la equidad. La crisis del modelo de relaciones anterior, y un futuro incierto en donde las reglas aún no se consolidan, ha provocado nuevas tensiones entre los diversos actores y sectores sociales.

## POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

En lo que concierne a la dimensión política y la administración pública, cabe destacar que en Jalisco aún se vive un proceso de restructuración propio de la alternancia política. El pasado reciente, que comparte con el resto del país, ubica a la entidad en un momento político en el que no se ha acabado de construir un sistema democrático de gobierno. A la crisis de las expectativas con que arribamos a la alternancia en el gobierno estatal, se suma la falta de certeza entre la ciudadanía y una cultura política en la que todavía privan la falta de transparencia y la corrupción respecto de la cosa pública, lo cual atenta contra la legitimidad democrática.

Se vislumbra apenas una nueva relación entre gobierno y sociedad. La reforma política iniciada a partir de la consulta sobre demandas y propuestas de la sociedad es un punto de arranque positivo, pero los elementos estructurantes de dicha reforma aún se encuentran en desarrollo.

Uno de los aspectos fundamentales en el proceso de reforma política en Jalisco ha sido la consagración de formas de democracia directa: el plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular, mecanismos que se orientan a la ciudadanización de la política, sin embargo, estas

nuevas formas de participación cobran sentido sólo en la medida en que se ejercitan y asumen las propuestas que de ellas se derivan.

Aunque se constata una pérdida de importancia relativa del corporativismo, todavía no se vislumbran alternativas de participación ciudadana en las que nuevos y diversos actores sean reconocidos como interlocutores legítimos ante los gobiernos locales y sus propuestas sean consideradas como representativas de la sociedad, de tal manera que la iniciativa y la cooperación dominen sobre cualquier forma de relación dependiente y clientelar. Hasta ahora más bien se constata que la alternancia política trajo aparejada una relativa parálisis de la sociedad civil organizada, con la que el actual gobierno no ha podido establecer una relación franca y de cooperación.

Pese a las limitaciones señaladas, cabe destacar que el avance logrado en este periodo de alternancia se refleja en una mayor transparencia en las decisiones gubernamentales básicas y en una vigilancia más estrecha de las estrategias y líneas de acción de los titulares del poder ejecutivo local y de los gobiernos municipales, a quienes se les exige cada vez más rendir cuentas de su actuación.

En relación con las distintas fuerzas políticas y su representación en el Poder Legislativo, prevalece una lógica de confrontación por encima de la esperada oposición responsable que mantiene una actitud crítica pero cooperante. Particularmente en el segundo trienio, esta dinámica se ha reflejado en una riesgosa parálisis legislativa.

En lo que respecta al sistema administrativo, cabe destacar que los dos principales obstáculos, aún no superados en el nuevo contexto de alternancia, son la ausencia del servicio civil de carrera y el bajo nivel de profesionalización de los servidores públicos.

A cinco años de alternancia todavía se percibe y constata que las dependencias de la administración pública estatal no actúan en forma sinérgica, por lo que en sentido estricto no se puede hablar de un verdadero sistema administrativo que conjugue esfuerzos. Esto guarda relación con la composición heterogénea del gabinete, que siendo una ventaja relativa en cuanto a pluralidad, abre la posibilidad de que coexistan diferentes grupos políticos con visiones y proyectos que inevitablemente se sustentan en bases que resultan antagónicas.

### EL DINAMISMO ECONÓMICO

En este apartado destacan dos momentos: el periodo comprendido entre los años cuarenta y los setenta, en que se da la consolidación estructural de una economía centrada en el desarrollo de micro, pequeñas y medianas empresas. Esta dinámica propició el desenvolvimiento de una clase media importante y oportunidades de empleo para jaliscienses e inmigrantes.

El segundo momento de consolidación estructural se desarrolla en el contexto de la industrialización por sustitución de importaciones. Los jaliscienses se adaptaron y recrearon un modelo de desarrollo centrado en el comercio, el ahorro, las actividades inmobiliarias y la producción de bienes de consumo básico.

El quiebre definitivo de dicho modelo, que hasta entonces había resultado exitoso, se dio en la década de los ochenta, en que se modifica el modelo centralista y sufre ajustes importantes sin el debido contrapeso de las regiones. En este contexto, Jalisco muestra un desarrollo menor que otras regiones del país. Desde la década de los

sesenta se fueron desarrollando otras ramas de producción no tradicional y unidades de mayor tamaño en el estado. La llegada de la industria electrónica, la cementera y hulera, el crecimiento de empresas locales de la rama metal mecánica, de maquinaria y equipo, modificaron la dinámica tradicional de la empresa jalisciense, de las inversiones, y al mismo tiempo pusieron mayor distancia respecto de los capitales locales más conservadores.

Con la crisis de 1994, al tiempo que los empresarios locales terminaron por aceptar que Jalisco había perdido peso económico y presencia política en relación con otros estados del país, enfrentan las transformaciones que el nuevo contexto internacional exige de manera más activa.

Por otra parte, la cultura empresarial refleja –durante estas tres décadas– rasgos peculiares: organización de los negocios centrada en el trabajo personal e independiente de sus propietarios; la colaboración conyugal, filial y familiar como recursos necesarios para la prosperidad; tendencia a la reproducción de establecimientos más que al fortalecimiento de una sola empresa, y preferencia por el intercambio ligado a la especulación como principio generador del capital.

Los nuevos escenarios regionales obligan a analizar, impulsar y afrontar dos transiciones importantes: el relevó generacional en las empresas y una nueva conciencia respecto a la manera de resolver los problemas nacionales y regionales.

## LA APORTACIÓN CENTRAL DEL LIBRO

Jalisco. Diagnóstico y prospectiva surge como una necesidad del propio ITESO de cimentar el proyecto de universidad que quiere ser, en el entorno de Jalisco y desde la dinámica actual de integración a los procesos macro y microsociales.

Los textos que ponemos en manos de la comunidad del ITESO y de la sociedad quieren ser una contribución a la investigación y el análisis de las dinámicas que van marcando el curso de la historia para la sociedad jalisciense, base para proyectar nuestra visión de futuro y generar un compromiso serio con dicho proyecto. Se trata de una aportación modesta a los diagnósticos existentes que pone particular énfasis en los principales desafíos que Jalisco tiene frente a sí.



---

**U**NA APRETADA VISIÓN DESDE  
LOS DINAMISMOS SOCIALES





**MIGUEL ÁNGEL BAZDRESCH PARADA\***

\* Investigador del  
Instituto Tecnológico  
y de Estudios  
Superiores de  
Occidente (ITESO),  
adscrito al Centro  
de Investigación y  
Formación Social  
y al Departamento  
de Educación y  
Valores.

**ADVERTENCIA**

**Recoger en pocas páginas las razones y lógicas con que se expresan y mueven las diversas fuerzas sociales que actúan en un territorio es una ilusión. La complejidad de la tarea rebasa cualquier intento de síntesis.**

Para no caer en la ilusión o, peor, en el ilusionismo, aquí se presenta un inventario parcial de los dinamismos generales que se manifiestan en la vida social de Jalisco. Se trata de dinamismos "macro", por lo que no tocan asuntos concretos muy importantes como la mujer, los niños, los discapacitados y los indígenas, entre otros.

Tampoco se da cuenta del aparato teórico mediante el cual se captaron porque es tan diverso como las materias examinadas y explicarlo nos alejaría del propósito de la presente elaboración: ofrecer una panorámica de cómo está y cómo podría estar en el futuro inmediato y en el mediano plazo la sociedad jalisciense.

Los materiales<sup>1</sup> en que se fundamenta el contenido están a disposición de quien quiera conocer

1. Reynaga, Sonia; María Luisa Chavoya y Lorena Hernández, "La educación en Jalisco: un balance general"; Morán Quiroz, Rodolfo, "Cultura en Jalisco"; Wario, Esteban, "Diagnóstico y prospectiva regional de Jalisco"; Osorio, Joaquín, "Indicadores sociales", y las transcripciones de las sesiones del seminario Jalisco: Diagnóstico y prospectiva, dedicadas a Sociedad 1 y Sociedad 2, conducido por la Coordinación de Investigación Social del ITESO.

los detalles que aquí se omiten y, desde luego, de quien desee identificar los fundamentos y métodos utilizados para producir las aseveraciones fuente de lo escrito.<sup>2</sup>

2. El autor es el único responsable de las afirmaciones que se hacen en el texto.

## INTRODUCCIÓN

La sociedad es un conjunto diverso y dinámico que no puede ser aprehendido con certezas. La ciencia social que persigue el propósito de comprenderla aún procede en forma segmentada, con base en fenómenos sociales de índole semejante. Aquí se recoge el fruto de un seminario en el cual especialistas en las ciencias sociales y el estudio de la vida pública en Jalisco presentaron análisis de diferentes aspectos. Se prescinde de las cuestiones políticas y económicas porque se recogen en otros apartados de este libro.

Los tejidos no son fáciles de observar en sus partes, menos en sus constitutivos. Es necesario acercarse, tomar una parte y retirarse del conjunto a fin de identificarlos y proceder a su examen. Así apreciaremos su textura, forma y tamaño, nos percataremos de su aportación al conjunto. Igual sucede con la sociedad. Podemos imaginarla como un tejido, con partes y fenómenos unidos orgánica y sistemáticamente. No es fácil observar cada parte, por eso necesitamos separarla del conjunto para identificar sus detalles y modalidades. En esta forma podemos examinar también su aporte al conjunto.

De manera semejante, aquí se presentan algunos dinamismos<sup>3</sup> —acciones identificables— sociales de Jalisco aislados unos de

3. El número, el nombre y el contenido de cada dinamismo es fruto de la interpretación del autor.

**ACCIONES SOCIALES IDENTIFICABLES*****Transformación de la sociedad***

De una sociedad organizada con base en el autoritarismo y el corporativismo a una sociedad plural y más democrática.

***Sociedad sin diseño***

El modelo social anterior, corporativo y autoritario, está en proceso de desaparición. Se combinan rasgos que persisten del anterior con otros nuevos que aún no son dominantes.

***Sociedad diferenciada***

Existen marcadas diferencias entre la zona metropolitana de Guadalajara y el resto del estado en cuanto a población, recursos y desarrollo.

***Sociedad y educación***

La sociedad de Jalisco es cada vez más educada, pero los servicios y oportunidades educativas se concentran en Guadalajara. En localidades alejadas de las zonas urbanas aún son graves el analfabetismo y la baja escolaridad.

***Sociedad y cultura***

La cultura jalisciense conserva pocos elementos indígenas; está permeada por las costumbres que han traído los migrantes y por los medios de comunicación.

Las instituciones culturales y educativas carecen de una propuesta de política para el estado. Los valores siguen siendo conservadores. Se combinan apertura, tolerancia y disidencia con elitismo, formalismo, religiosidad y etnocentrismo.

***Sociedad y religión***

En el estado convive la catolicidad tradicional de los jaliscienses con un catolicismo heterodoxo, grupos católicos ligados con movimientos sociales, e iglesias no católicas.

***Sociedad y migración***

La migración de jaliscienses a Estados Unidos es cada vez menos rural y ahora tiene un alto componente urbano y femenino; se concentra en pocos lugares en el país de destino. Son alrededor de un millón de habitantes, que envían a Jalisco remesas por 780 millones de dólares anuales.

***Sociedad y empresa***

Las grandes empresas jaliscienses han sido vendidas a capitales externos. Los empresarios no aprovechan cabalmente las oportunidades de negocios ni establecen grandes alianzas. Las tradicionales pequeñas y medianas empresas sobreviven a la crisis. En el creciente sector agroindustrial ya participa el capital trasnacional.

otros con la pretensión de identificar qué los compone y luego visualizar cómo se articulan entre sí para formar la sociedad jalisciense.

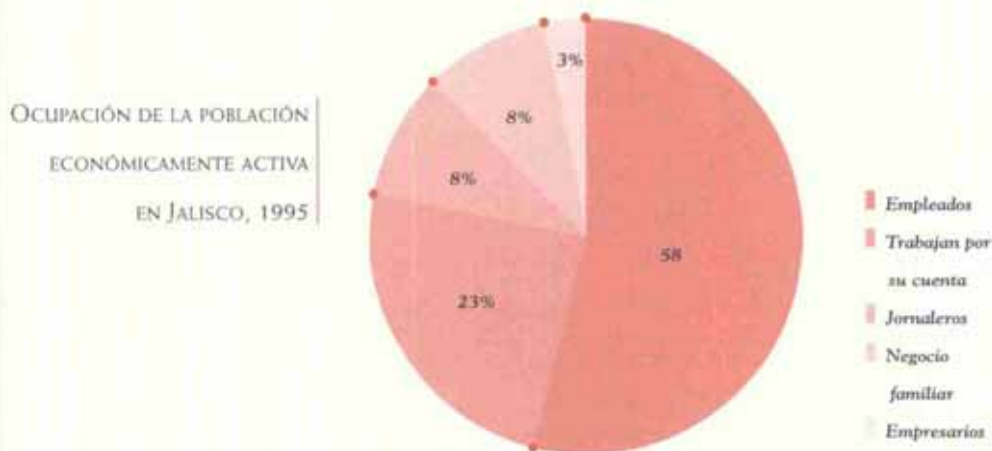
Los elementos aportados en el seminario los agrupamos en ocho dinamismos: la transición, el nuevo diseño social, las diferencias, la educación, la cultura, la religión, la migración y la empresa. Desde luego, hemos dejado fuera muchos detalles demostrativos, y aun justificativos, de las afirmaciones de los interlocutores en el seminario. Sin embargo, quedan en los documentos que sirvieron de fuente. Sólo recuperamos algunos datos para mostrar elementos cuantitativos que ilustren cada una de las dinámicas referidas.

Además, en un intento de concreción, elaboramos un apartado en el que presentamos los retos sociales de Jalisco. De modo similar, enumeramos una serie de retos que debe afrontar la universidad en Jalisco.

### SOCIEDAD EN TRANSICIÓN

**P**robablemente la principal transformación social que ha sufrido México, y desde luego Jalisco, es el cambio de una sociedad organizada con base en el autoritarismo y el corporativismo a una sociedad plural y más democrática; cambio que implica una reestructuración de clases, pues se han suscitado profundos reacomodos en el sector campesino, en los trabajadores de las distintas ramas industriales y en el empresariado. Tales reacomodos, y lo que de ellos se deriva, constituyen hoy uno de los principales dinamismos sociales de Jalisco.

La mayoría de los campesinos se encuentra estancada en la producción de subsistencia. Unos pocos están ligados a la producción de cultivos para el mercado interno y otros a un empresariado agropecuario altamente dinámico vinculado a capitales extranjeros, por lo que no depende de las políticas ni de los intereses locales.

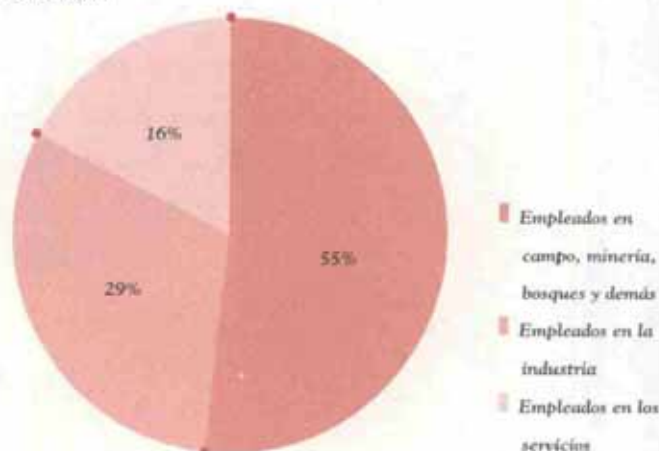


Los trabajadores de la industria han visto incrementada la oferta de puestos de trabajo, pero subsiste la baja remuneración y hay una alta volatilidad en los empleos. Según algunos, por eso permanece y se encuentra en crecimiento el sector informal.

Los empresarios se reparten entre la pequeña y la mediana industria en su mayor parte, y muchos propietarios de grandes empresas se han asociado con capitales foráneos. Estos últimos controlan empresas con escasa vinculación local y generan empleos inestables; son esencialmente diferentes del empresariado jalisciense de hace apenas 15 años.



DISTRIBUCIÓN DEL EMPLEO  
EN JALISCO, 1995



La transición ha suscitado mayor participación social y política. Desde 1985 han aparecido, tal como sucede en el país en su conjunto, múltiples formas nuevas de presencia de minorías, grupos ciudadanos y organizaciones civiles y sociales que se expresan con independencia de los viejos actores conocidos. Por ejemplo, datos recientes contabilizan 548 organizaciones no gubernamentales (ONG). Éstas son, sin duda, un dinamismo vital para la transición que al mismo tiempo nos deja ver lo difícil que resulta el diálogo social y la ausencia de reglas para llevarlo a cabo. La legislación de Jalisco ha avanzado, pues ahora la Constitución del estado establece instrumentos de democracia directa (iniciativa popular, referéndum y plebiscito); sin embargo, la primera y única iniciativa popular, una ley contra la violencia intrafamiliar, se ha estancado en el Congreso.

**REACOMODOS EN LA SOCIEDAD*****En el campesinado***

La mayoría de los campesinos permanece estancada en la producción de subsistencia.

Unos pocos se han ligado al mercado interno.

Empresariado agrícola ligado a los capitales extranjeros.

***En los trabajadores industriales***

Aumento de la oferta de puestos de trabajo.

Baja remuneración y alta volatilidad de los empleos.

***En el empresariado***

Los más son empresarios de pequeña y mediana industria.

También hay empresarios de gran capital, muchos asociados con capitales foráneos.

Sus establecimientos son de escasa vinculación local y de empleos inestables.

***Participación social y política***

Creciente presencia de grupos ciudadanos.

Nuevas organizaciones civiles y sociales (548 organizaciones no gubernamentales).

**SOCIEDAD SIN DISEÑO**

La transición significa un cambio no sólo en las clases sociales y en las relaciones entre ellas sino incluso en la concepción del modelo de sociedad. El modelo anterior, corporativo y autoritario, se encuentra en proceso de desaparición; sin embargo, permanecen algunos de sus rasgos y la sociedad pluralista no acaba de imponerse. Los nuevos rasgos aún no predominan, aunque algunos ya están en operación.

Aquel modelo en que se tomaban las decisiones entre cúpulas y los arreglos eran entre ellas está totalmente desarticulado. La relación

de grandes sindicatos, empresarios y la iglesia con el partido oficial ya no existe, pero el modelo nuevo todavía no se articula.

La consecuencia inevitable de la carencia de ese diseño son las nuevas tensiones que se generan entre actores y sectores sociales. Por ejemplo:

- La iglesia es cada vez más un actor público, social y político, pero su intervención en estos aspectos introduce tensiones en materias como seguridad pública, educación y medios de comunicación.
- La sociedad está polarizada, es excluyente y la distribución del ingreso es inequitativa: los pobres son más pobres y más numerosos, y la cantidad de ricos disminuye pero son más ricos.
- Esta sociedad diferenciada ha enriquecido la vida social con mayor participación y pluralidad en prácticamente todos los sectores de la vida pública; sin embargo, persiste la intolerancia en materias como las preferencias sexuales y la seguridad pública.
- Pluralismo e intolerancia se hallan en tensión, lo cual representa una combinación peligrosa.

A estas tensiones se añade la persistencia de prácticas típicas de una sociedad corporativa, tales como sindicatos blancos y otros que sobreviven gracias a la venta de protección contra huelgas en un entorno en el que la negociación en la cúpula ha desaparecido. Aún no son visibles las instituciones propias de una sociedad de mercado que puedan asegurar la operación cotidiana de la democracia (por



ejemplo la verdadera representatividad de los partidos), la seguridad jurídica para todos los mexicanos y una política estable propia de un estado y no de un grupo o sector que detenta el poder.

---

## SOCIEDAD SIN DISEÑO

### *Modelo anterior corporativo y autoritario*

Decisiones y arreglos entre cúpulas.

Relación de sindicatos, empresarios e iglesia con el partido oficial.

### *Situación actual*

Se conserva mucho del modelo anterior.

No existe un modelo definido.

Tensiones entre actores y sectores sociales:

- La iglesia es cada vez más actor público, social y político.
- Sociedad polarizada, excluyente, distribución inequitativa del ingreso.
- Sociedad diferenciada, con mayor participación y pluralidad.
- Pluralismo e intolerancia en tensión.

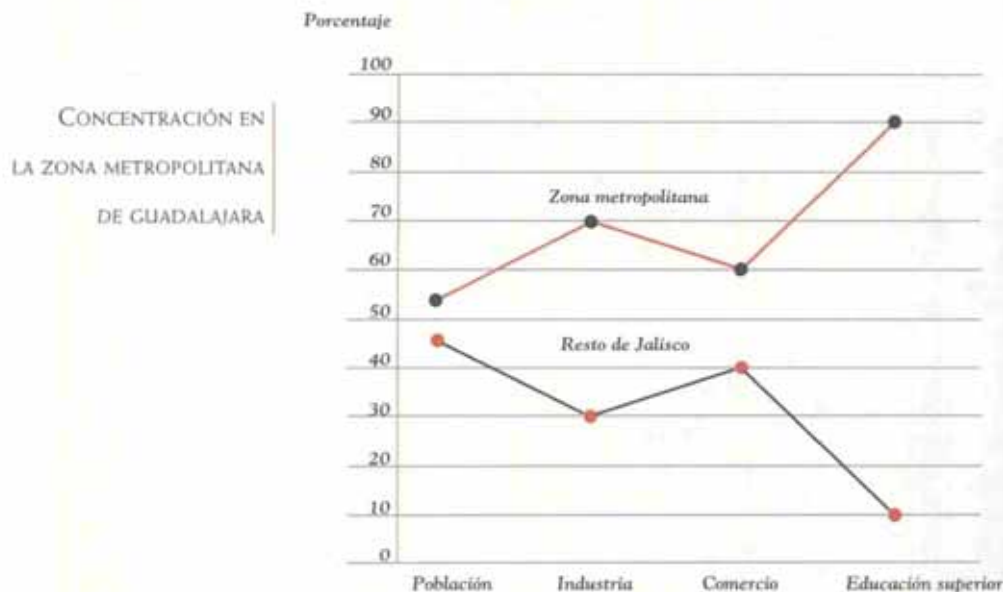
Persistencia de sindicatos blancos y de otros que venden protección contra huelgas.

---

## SOCIEDAD DIFERENCIADA

La población es diversa; 54% de los habitantes del estado, 70% de la industria, 60% del comercio y 90% de la educación superior se encuentran en la zona metropolitana de Guadalajara. El crecimiento demográfico de ésta es decreciente, pero todavía alcanza 2.7%; la población se duplica cada 30 años. Los habitantes metropolitanos evidencian síntomas de la degradación social y ambiental que pade-

cen: crímenes al alza, pobreza comparable a la presente en las áreas rurales; los eventos de inversión térmica y deficiente calidad del aire aumentan con cada temporada invernal.

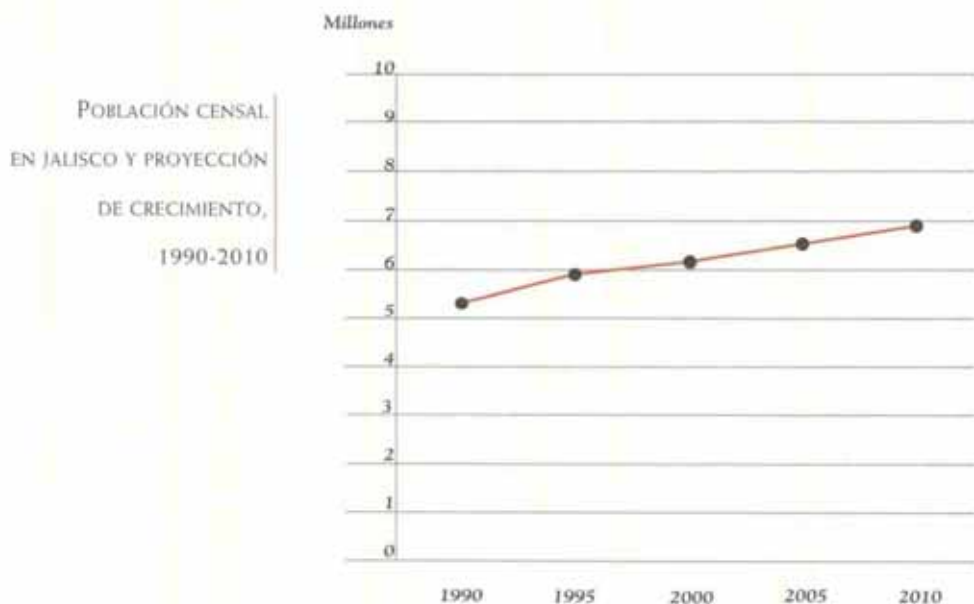


En Jalisco los menores de 12 años son más de 40% de la población; 1.2 millones de jaliscienses, 20% de la población, vive en 8,000 mil localidades con menos de 5,000 mil habitantes.

La zona metropolitana de Guadalajara demanda fuertes inversiones en infraestructura (se requiere medio metro cúbico más de agua cada año, por ejemplo), en detrimento del desarrollo de otras regiones del estado.

El hecho de que la población se encuentre dispersa en el resto del territorio estatal hace difícil dotarla de servicios básicos e impide que se desarrollen economías agrícolas o pecuarias siquiera de mediana escala.

Entre las ciudades jaliscienses hay diversidad y polarización. No existen verdaderas ciudades medias en Jalisco. Hay 24 localidades de más de 15,000, cinco de ellas tienen más de 50,000, pero no cuentan con una atracción poblacional comparable a la de Guadalajara. Sólo Puerto Vallarta, por su economía de enclave, representa una alternativa para la migración rural. En las localidades intermedias viven 800,000 habitantes y la población crece proporcionalmente más que en la zona metropolitana de Guadalajara, lo cual puede ser una oportunidad si se les impulsa para que alcancen un desarrollo equilibrado.



El desarrollo urbano de Guadalajara ha sido depredador, rentista y ha protegido los intereses de los grandes capitales inmobiliarios locales. Los recursos que requiere un desarrollo urbano equilibrado,

armónico y compensatorio no fueron aprovechados. Se ha dado una dinámica urbana centrada en maximizar las ganancias mediante la renta inmobiliaria, en detrimento de una urbanización respetuosa del medio, congruente con los recursos naturales y capaz de conjuntar en armonía el tamaño de las edificaciones, la proporción de áreas verdes de acuerdo con los estándares internacionales, tránsito eficaz, vialidad articulada y, desde luego, respeto a las funciones urbanas de una capital: comercio, transporte, industria, puerto y mercadeo.

La zona metropolitana de Guadalajara parece todo Jalisco. Entre ella y el resto de las regiones hay grandes diferencias, casi todas a favor de la metrópoli. Aún más, en la misma ciudad hay notables dis-

*Existen marcadas diferencias  
entre la zona metropolitana  
de Guadalajara y el resto  
del estado en cuanto a población,  
recursos y desarrollo*

tinciones entre un barrio residencial y una zona marginada. Al estado le cuesta mucho la zona metropolitana, pero a los jaliscienses metropolitanos también, pues tienen que padecer contaminación, inseguridad, mala calidad de vida y otros proble-

mas. Atenuar un poco el deterioro de la calidad de vida en la metrópoli implica, por ejemplo, invertir en un paso a desnivel o un puente vehicular que cuesta, digamos, 20 millones de pesos, un monto mayor que el presupuesto público anual que reciben individualmente varias decenas de municipios jaliscienses.

En las regiones no existe correlación entre población y recursos. La mayoría de las personas habita en lugares donde los recursos son pocos o ya se han deteriorado, por ejemplo en la región central de Jalisco. Por ello sostener tales asentamientos cuesta mucho. Paradójicamente, donde están los recursos no hay población: la franja costera tiene 33% de los bosques y en ella vive sólo 7% de los jaliscienses.

Además, persisten las desigualdades regionales. Entre el municipio más rico, el de Guadalajara, y el más pobre hay en muchos indicadores hasta seis tantos de diferencia. Las carreteras y autopistas comunican a las ciudades, pero no a extensas zonas del norte y el sur del estado.

Los cuidados ambientales no existen o son insuficientes; por ejemplo, el tratamiento de aguas servidas es prácticamente nulo pues a duras penas se trata 5% de ellas. La zona metropolitana de Guadalajara desperdicia más de 30% del agua que recibe por fugas en las tuberías.

La reglamentación para el buen uso del líquido es confusa, se aplica mal y a destiempo.

En el estado se siguen explotando los recursos agropecuarios en al menos seis de las 12 regiones, los pecuarios en Los Altos y la Costa Norte y la minería en algunos municipios. El turismo sigue presentando un potencial de crecimiento muy atractivo en ciertas regiones de Jalisco. No cuenta con instalaciones para educación media superior ni para labores culturales 60% de los municipios.

Los planes de restructuración del gasto público asociados a la estrategia de regionalización instrumentada por el gobierno del estado, y la consecuente atenuación de las diferencias regionales, aún no se ha podido constituir en práctica rectora de la acción gubernamental.

## SOCIEDAD DIFERENCIADA

### *Concentración de población y recursos en la zona metropolitana de Guadalajara*

54% de la población.

70% de la industria.

60% del comercio.

90% de la educación superior.

Su desarrollo restringe el de otras regiones.

### *Diversidad y polarización de las ciudades jaliscienses*

No hay verdaderas ciudades medias en Jalisco.

Existen 24 localidades de más de 15,000 habitantes, cinco de ellas tienen más de 50,000.

Las localidades intermedias, en conjunto, alojan a 800,000 habitantes.

### *Zona metropolitana de Guadalajara*

Desarrollo depredador, rentista y proteccionista de los intereses inmobiliarios y de los capitales locales.

No ha tenido un desarrollo armónico, equilibrado y compensatorio.

Se ha privilegiado la ganancia en detrimento de la urbanización respetuosa del medio ambiente y una adecuada infraestructura urbana.

### *Zona metropolitana de Guadalajara frente a Jalisco*

Existen grandes diferencias entre la zona metropolitana de Guadalajara y las regiones, así como entre estas últimas.

La mayor parte de la población se asienta en lugares donde los recursos son pocos o ya se han deteriorado.

60% de los municipios no cuenta con instalaciones para educación media superior ni para actividades culturales.

Los planes de regionalización aún no guían el ejercicio del gasto público.



## SOCIEDAD EDUCADA

La de Jalisco es una sociedad con mejor educación que las de otros estados de la república. Sin embargo, existen diferencias regionales y entre clases sociales, aunque en la sociedad haya cada vez más deseo de educarse.

Los servicios y oportunidades educativas se concentran en la zona metropolitana de Guadalajara, en detrimento del interior del estado. En localidades alejadas del centro de la capital o de ciudades medias aún es grave el analfabetismo y la baja escolaridad.

En la entidad existen 68 instituciones de educación superior, 29 públicas y 39 privadas. En 1993 se estimaba en 112,000 el número

*La sociedad de Jalisco es cada vez más educada, pero los servicios y oportunidades educativas se concentran en Guadalajara*

de estudiantes inscritos en este nivel educativo, es decir 22% de la población entre 20 y 24 años de edad. La Universidad de Guadalajara (UDG) es la institución de educación superior más grande de Jalisco; esta casa de estudios pública en 1994 tenía inscritos 79% de los estudiantes de licenciatura en el estado, 97% de los inscritos en las instituciones públicas.

En Jalisco se ofertan 121 licenciaturas, de las cuales la UDG ofrece 59 y la Universidad Autónoma de Guadalajara (UAG), la primera institución universitaria particular, 47; 24% (29) de las opciones de este nivel pertenecen al área económico-administrativa, 24% (29) a ingenierías, 22% (27) al área de ciencias sociales y humanidades; 16% (19) a la arquitectura y el diseño; 8% (10) a ciencias de la

4. Esta cifra incluye la oferta de las escuelas normales dedicadas a formar docentes.

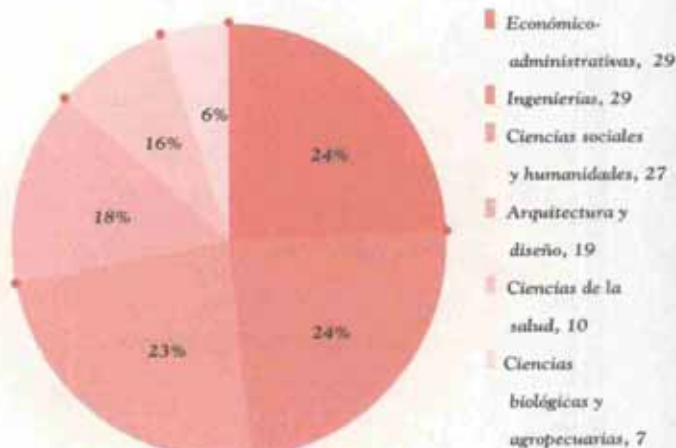
salud, y 6%(7) a ciencias biológicas y agropecuarias. Todas las instituciones que ofrecen el nivel licenciatura imparten carreras del área económico-administrativa. A licenciatura sólo acceden 70% de los egresados de bachillerato.

Este nivel se concentra en la zona metropolitana de Guadalajara. La mayor demanda es de carreras tradicionales, quizá por falta de oferta laboral en áreas no tradicionales. La matrícula crece en opciones de orientación comercial pero no en lo industrial.

El posgrado ofrece 219 programas, 51% (112) de estudios de especialidad, 41% (91) de maestría, y 7% (16) de doctorado. En 1998 la matrícula fue 4,850 estudiantes; de ellos 57% estudia especialización, 40% maestría y 3% doctorado. La UdG concentra 53% de la matrícula total.

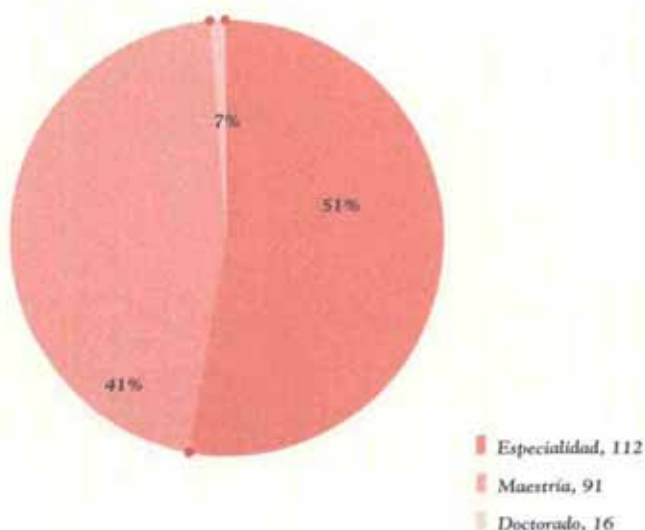
Las especialidades se ofrecen básicamente en la UdG, y en la UAG 88% de la matrícula de este nivel corresponde a programas de ciencias de la salud. Del resto de las especialidades la mayor parte pertenece a ciencias económico-administrativas, y sólo dos a ciencias sociales.

DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS  
DE LAS OPCIONES  
DE LICENCIATURA EN JALISCO





DISTRIBUCIÓN DE  
POSGRADOS EN JALISCO,  
SEGÚN NIVEL



La matrícula en maestría es de 1,950 alumnos; 48% se concentra en programas de ciencias económico-administrativas y 23% en ciencias sociales y humanidades.

En doctorado había 149 estudiantes en 1996, repartidos en 22 opciones, 14 de ellas en la UdG, y de estas últimas ocho son del área de medicina. La UAG ofrece dos programas, el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) uno, el Centro de Investigaciones Avanzadas (Cinvestav) del Instituto politécnico Nacional (IPN) cuatro, y el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) uno.

De mil egresados de licenciatura sólo 260 ingresan al nivel de maestría, y de cada 100 egresados de maestría sólo dos estudian un doctorado. No hay suficientes programas orientados a la investigación. Sólo 25 de los posgrados que se imparten en Jalisco están inscritos en el Padrón de Excelencia del Consejo Nacional de Ciencia y

Tecnología (Conacyt). No hay profesores preparados para impartir cátedra a nivel doctorado y maestría. Los alumnos, en su inmensa mayoría, no son de tiempo completo; quizá ni siquiera de medio tiempo. No existe control de calidad de los servicios que ofrecen las instituciones.

Finalmente, de acuerdo con la Encuesta Estatal de Valores realizada por la UdG, los jaliscienses piensan que la educación formal debería transmitir los valores de conocimientos, disciplina, iniciativa personal, valores cívicos y capacitación, en orden de importancia.

---

## EL ASPECTO EDUCATIVO

### *Sociedad educada*

Jalisco tiene una sociedad cada vez más educada pero con diferencias regionales, persisten el analfabetismo y la baja escolaridad en localidades alejadas.

### *Educación superior*

Existen 68 instituciones de educación superior, 25 públicas y 39 privadas.

La Universidad de Guadalajara tiene 79% de la matrícula de licenciatura, y 59 de las 121 licenciaturas existentes.

Sólo tienen acceso a estudios de licenciatura 70% de los egresados de bachillerato.

### *Posgrado*

53% de la matrícula de posgrado y 14 de los 22 doctorados los ofrece la Universidad de Guadalajara.

No hay profesores preparados para impartir cátedras a nivel doctorado y maestría.

La mayoría de los alumnos no son de tiempo completo, algunos no dedican ni la mitad de su tiempo al estudio.

No existe control de calidad de los servicios que ofrecen las instituciones.

---

## SOCIEDAD CULTA

La cultura jalisciense dominante conserva muy pocos elementos de los pueblos aborígenes y casi han desaparecido el lenguaje y los símbolos indígenas propios del territorio. Además, la constante migración de ida y vuelta a Estados Unidos ha ampliado las perspectivas económicas y las formas de ver, pensar y construir el mundo de los migrantes. Junto con los dólares vienen aparatos de radio y televisión, vehículos, ropa, otras expresiones idiomáticas e incluso el gusto por usar sustancias psicotrópicas con las que los migrantes tuvieron contacto en aquel país.

*La cultura jalisciense conserva pocos elementos indígenas: está permeada por las costumbres que han traído los migrantes y por los medios de comunicación*

El crecimiento de la zona metropolitana de Guadalajara ha contribuido a la desaparición de ciertos aspectos de la cultura urbana, pues su traza ha dejado de ser la tradicional de una ciudad de a pie para convertirse en una urbe de 60 kilómetros por hora. Se privilegia el transporte privado sobre el público (no hay estacionamiento para autos en las estaciones del tren ligero, por ejemplo) y las autoridades tienen dificultades para mantener en buenas condiciones calles y estacionamientos.

La televisión permite a todos los jaliscienses, incluso a los niños, ver y acceder a modos de vida, de pensar y actuar típicos de otras latitudes como si fueran los propios. También se accede a otros idiomas, a supuestos culturales ajenos y a veces incompatibles con la vida social jalisciense.

Las instituciones culturales y educativas, públicas y privadas, carecen de propuestas de política para el estado en cuanto a la manera de generar conocimiento y de reproducir la realidad cultural de Jalisco.

Los valores culturales dominantes en el estado, de orientación conservadora, han tenido cambios recientes y ya no es Jalisco el bastión del conservadurismo que fue. Hoy es sede de una mixtificación de valores donde conviven los de primer mundo, como apertura, tolerancia y disidencia, con valores conservadores, entre ellos elitismo, formalismo, religiosidad y etnocentrismo.

---

## SOCIEDAD Y CULTURA

### *Características*

Son escasos los elementos del lenguaje y de los símbolos de la cultura indígena.

La migración de jaliscienses de ida y vuelta a Estados Unidos ha traído elementos transculturizadores.

La televisión permite conocer otras formas de vida.

Hay acceso a idiomas y supuestos no compatibles con las formas de vida de los jaliscienses.

### *Zona metropolitana de Guadalajara y costumbres*

La ciudad de a pie ha dejado su lugar a la ciudad de 60 kilómetros por hora.

La infraestructura de la ciudad privilegia el transporte privado sobre el transporte colectivo.

---

## SOCIEDAD RELIGIOSA

Según la mencionada Encuesta Estatal de Valores, para los jaliscienses la familia, el trabajo y la religión son muy importantes, mientras que el tiempo libre, la amistad y la política son secundarios.

La sociedad de la zona metropolitana es predominantemente católica, pero con sus diferencias. La secularización no ha disminuido

*En el estado convive la  
catolicidad tradicional de los  
jaliscienses con un catolicismo  
heterodoxo, grupos católicos  
ligados con movimientos  
sociales e iglesias no católicas*

la religiosidad, pero la ha diversificado y relativizado, lo cual se traduce en la existencia de grupos que se dicen católicos pero desarrollan prácticas heterodoxas basadas en la exaltación emocional. Lo religioso sigue siendo el rasgo de identidad, pero el contenido de tal identidad no es único ni ortodoxo.

Estas diferencias se producen ahora debido a las búsquedas individuales, no de grupo, y parecen conducir a una mezcla de creencias parecida a la que existe en el campo de los valores. Hay católicos declarados con creencias heterodoxas tales como la reencarnación, el dios personal a la medida y la "fuerza vital".

Otra expresión católica cercana a la heterodoxia la encontramos en grupos que pretenden "revisar" las posiciones inflexibles de la jerarquía eclesiástica y luchan por una mayor tolerancia, por ejemplo, a las opciones sexuales, al derecho a la concepción y a la posibilidad del aborto. Desde luego que tampoco son bien vistos, pero ahí están y actúan.

Las diferencias se agudizan también por el lado de la ortodoxia, pues a la heterodoxia creciente se le da una respuesta conservadora, fundamentalista e integrista. Esta reacción es elitista y anida en grupos



adinerados; además se expresa ampliamente gracias a la influencia de los grupos empresariales y de la jerarquía eclesiástica. Unos y otros sostienen de manera beligerante las posiciones clásicas de la iglesia católica a veces a ultranza, y dan la batalla en muy diversos frentes sociales y políticos.

Como una especie de "tercer vértice" que acompaña a los polos anteriores, aún existen grupos de católicos que estuvieron asociados al movimiento de comunidades eclesiales de base (CEB), que en su mejor momento organizó y aglutinó a numerosos grupos populares cuya "catolicidad" se expresaba en la lucha social y aun política por obtener mejores condiciones de vida. Hoy son visibles en las organizaciones no gubernamentales e incluso dentro de partidos políticos, pero ya sin ligas eclesiásticas o católicas. Una variante todavía relacionada con la institución religiosa son los grupos de jóvenes, o dedicados a trabajar con ellos, que tratan de vincular el mensaje evangélico a las nuevas formas de expresión juvenil: *rock católico*, por ejemplo.

A las diferencias internas citadas es necesario añadir la presencia en la zona metropolitana de Guadalajara de grupos consolidados de iglesias no católicas, tales como las evangélicas, que llevan más de un siglo de presencia en Jalisco; aunque sufrieron persecuciones, hoy son toleradas y actuantes. A ellas se suma la iglesia La Luz del Mundo, de numerosa afiliación y con una influencia política no despreciable. Aquí también la religión es signo de identidad.

Se observa en Jalisco que las prácticas relacionadas con las tradiciones religiosas son plenas de sentido. Los santuarios de las vírgenes de Zapopan, San Juan de los Lagos y Talpa son puntos de encuentro del turismo religioso y la devoción cotidiana. Se efectúan

cultos locales no siempre ortodoxos o aprobados por las jerarquías, y también los hay regionales, aunque con menos adeptos.

Por último, pero no menos importante, conviene recordar que la mayor movilización social producida en Jalisco en los últimos 30 años fue la marcha de protesta por el asesinato del cardenal Juan Jesús Posadas Ocampo. La indignación unió a los diversos grupos de católicos y políticos. El signo religioso sufrió una afrenta, y la sociedad se movilizó como muy pocas veces lo ha hecho en años recientes.

---

## SOCIEDAD JALISCIENSE Y RELIGIÓN

### *Zona metropolitana de Guadalajara*

En la sociedad de la zona metropolitana de Guadalajara predomina la iglesia católica. Existen grupos de diversas denominaciones que se dicen católicos pero desarrollan prácticas heterodoxas, basadas en la exaltación emocional.

Hay grupos de católicos que pretenden revisar posiciones de la jerarquía eclesiástica en cuanto a opciones sexuales, la concepción y el aborto, entre otras.

Como reacción, se agudiza la ortodoxia frente a la creciente heterodoxia; es una reacción elitista y de grupos adinerados.

### *Movimientos sociales*

Aún existen grupos que estuvieron asociados a las comunidades eclesiales de base (CEB), que reivindican derechos políticos y sociales de grupos sociales pobres.

Estos grupos son visibles en algunas ONG y en partidos políticos.

### *Iglesias no católicas*

Las iglesias no católicas son toleradas y se mantienen actuales.

La iglesia La Luz del Mundo cuenta con una numerosa afiliación y posee una influencia política nada despreciable.

### *Santuarios de vírgenes*

Jalisco cuenta con tres santuarios de vírgenes, que son punto de encuentro del turismo religioso y la devoción cotidiana.

---

## SOCIEDAD MIGRANTE

Muchos jaliscienses emigran a Estados Unidos desde hace más de un siglo.

En los últimos años ha cambiado la configuración de los flujos de migrantes en muchos aspectos. Han dejado de ser migrantes "temporales" —que regresaban, aunque se volvieran a ir— para convertirse en emigrados permanentes. Emigran empleados con bajo salario, personas con escolaridad de hasta 6.1 grados, tratan de "llevarse" a la familia, por lo que ahora hay en los flujos muchas mujeres y niños migrantes.

Antes eran principalmente rurales, hoy el número de migrantes urbanos ha crecido de manera significativa. Incluso los indígenas emigran. Ahora los jaliscienses se naturalizan aprovechando que se los permite la ley de "doble nacionalidad", y por lo tanto participan en política en Estados Unidos con mayor ímpetu; antes preferían ser ilegales a perder la nacionalidad. La naturalización les concede muchas ventajas económicas, sociales, educativas y políticas. Ahora que no pierden la nacionalidad mexicana por hacerse ciudadanos estadounidenses tenemos un doble crecimiento migratorio: los nuevos migrantes —antes casi compensados con los migrantes de retorno— y los niños que nacen allá, pues hoy pueden emigrar las mujeres.

La migración se dirige a unos pocos lugares de Estados Unidos, 50% de los migrantes residen en ocho condados, 75% de ellos se concentran en 33 condados y todos ellos están en 454. La naturalización les permite votar, es decir, se van a politizar y, por lo tanto,



tendrán más interés en participar en la política de nuestro país; pueden hacerlo precisamente por las disposiciones de la ley que permite la "doble nacionalidad".

Jalisco tiene en Estados Unidos una parte importante de su población. Los mejores cálculos, imprecisos sin remedio, indican que los migrantes del estado alcanzan la cifra de un millón. De acuerdo con un cálculo conservador, ellos subsidian con remesas por 780 millones de dólares anuales a una parte importante de la población de Jalisco: los familiares que se quedaron "acá". Además, muchos todavía prefieren trabajar, ahorrar y regresar a su tierra con dinero, y repetir el ciclo cada uno o dos años.

*Son alrededor de un millón de habitantes, que envían a Jalisco remesas por 780 millones de dólares anuales*

Un nuevo ingrediente asociado a la dinámica migratoria es la reciente disposición de las autoridades educativas de Jalisco de admitir en primaria o secundaria a los jóvenes mexicanos que regresan sin esperar a que inicie el nuevo ciclo escolar. Así, los niños emigran con sus padres sin temor a "perder" el año por ese motivo. Esta disposición facilita el regreso de los migrantes adolescentes cuya familia no quiere tenerlos en Estados Unidos para evitar las dificultades asociadas a la juventud en aquel país.

Otros dos elementos educacionales relacionados con la migración tienen que ver con que los migrantes adquieren el dominio del idioma inglés y en ocasiones una verdadera educación bicultural. Así, cuando regresan, los migrantes colaboran a que la enseñanza del inglés se reciba en un clima cultural apropiado. Por otra parte, los que consiguieron trabajo en el vecino país casi con seguridad recibieron capacitación para el oficio o labor que desempeñaban, por lo

que representan recursos humanos importantes pues al regresar pueden aprovecharla para emplearse mejor, enseñar a otros y aun para iniciar su propio negocio. Incluso pueden incorporarse al trabajo académico, pues hay migrantes que estudian en la universidad.

---

## SOCIEDAD Y MIGRANTES

### *Cambios en la migración*

Muchos han pasado de migrantes temporales de ida y vuelta a migrantes permanentes.

A los flujos migratorios se incorporan muchas mujeres.

En los flujos predominan los migrantes rurales, pero el contingente urbano es cada vez mayor y ahora emigran incluso indígenas.

### *Otras características*

Los migrantes se concentran en pocos lugares de Estados Unidos.

Los migrantes envían a Jalisco 780 millones de dólares anuales.

Los migrantes adquieren el dominio del inglés y a veces también una educación bicultural.

Aprenden oficios y reciben buena capacitación.

---

## SOCIEDAD EMPRENDEDORA

¿Son emprendedores los jaliscienses? ¿De dónde viene la riqueza de Jalisco? En años recientes las empresas más grandes de capital jalisciense fueron vendidas a capitales extranjeros, y en los nuevos negocios que se pueden considerar como grandes generalmente predomina el capital externo. Este cambio es consecuencia de las dificultades de la economía mexicana, y de la jalisciense en particular,

pero también del impulso gubernamental orientado a la promoción de la industria maquiladora moderna. No se observa un aprovechamiento cabal de las oportunidades que representan estos nuevos negocios para la sociedad jalisciense, especialmente para los empresarios. Sea por el tipo de empresa o por la falta de espíritu emprendedor, esos nuevos negocios aún no generan cadenas productivas, es decir, todavía no adquieren insumos producidos en la región. Además, ofrecen empleo inestable, pues si lo desean pueden abandonar el estado cuando las condiciones del contexto no les sean favorables.

*Las grandes empresas  
jaliscienses han sido vendidas  
a capitales externos*

En Jalisco las asociaciones productivas son pocas. Si bien el gremialismo empresarial existe y es beligerante, no actúa en la dinámica de los negocios propiamente. Cada empresario procede en forma individual y no se observan grandes alianzas entre grupos o empresas para iniciar juntos el aprovechamiento de las nuevas oportunidades.

Datos informales apuntan hacia un crecimiento del rentismo y la calificación de Jalisco como estado "deficiente" entre los banqueros porque los jaliscienses tienen la costumbre de pagar mal los créditos. Según esto el rubro de inversiones preferidas por ellos seguiría siendo el inmobiliario.

Por otra parte, la pequeña y mediana es aún la empresa típica de Jalisco, aunque no ha tenido un crecimiento notable en los últimos años. Este tipo de establecimientos se sostienen a pesar de las crisis y de otros avatares. Sin embargo, la empresa jalisciense agropecuaria pudiera desmentir la idea de la falta de espíritu emprendedor. En Jalisco la actividad agropecuaria y agroindustrial es creciente y, aunque también ha dado cabida a la inversión trasnacional, se basa en

un empresario agrícola jalisciense de larga tradición quizá reacio a la modernización pero fiel a la tierra y cada vez más sensible a la eficacia de la empresa trasnacional que se instala a su lado y ocupa un lugar que tradicionalmente perteneció a los del estado. Los empresarios agrícolas de Jalisco han invertido mucho en trabajo y cuentan con una estructura de propiedad de la tierra minifundista; poco a poco, con la iniciativa de las nuevas generaciones, incrementan su asociación con empresas agroindustriales en las que participa el capital trasnacional.<sup>5</sup>

5. Empresas Montes y Empresas de la Rosa son sólo dos ejemplos de empresarios agroindustriales jaliscienses grandes y exitosos.

## SOCIEDAD JALISCIENSE Y EMPRESA

### *Desempeño deficiente*

En años recientes las empresas más grandes con capital jalisciense fueron vendidas a capitalistas extranjeros.

Los empresarios jaliscienses no aprovechan las oportunidades de hacer negocios que ofrece Jalisco.

Los empresarios jaliscienses actúan de manera individual y establecen pocas alianzas de grupos empresariales.

### *Pequeña y mediana empresa*

Es típica de los jaliscienses.

Se sostiene a pesar de la crisis porque presenta mayor flexibilidad para adaptarse a nuevas situaciones.

La agroindustria es creciente y a veces da entrada a los capitales trasnacionales.

## RETOS PARA JALISCO

La de Jalisco es, sin ninguna duda, una sociedad en movimiento. Tiene como recursos y herramientas tradición, instituciones, educación y cultura. Subsiste su espíritu emprendedor y un ánimo modernizador. ¿Por qué los círculos viciosos, el desperdicio y la falta de aprovechamiento? Si existiera una respuesta fácil ni el autor ni los lectores estuviéramos buscándola aquí y ahora.

1. La sociedad jalisciense está inmersa en procesos de cambio interno en sus diversos sectores: campesinado, trabajadores de la industria, trabajadores del sector servicios y empresarios. Hacer más profundo el cambio sin romper el tejido social es el primer reto de Jalisco.

2. Los grupos que conforman la sociedad jalisciense viven un despertar múltiple, diverso y amplio en un contexto sociopolítico sin reglas claras y poco acostumbrado a compartir y discutir las decisiones, los análisis y las propuestas. Las acciones sociales que se asocian al nuevo diseño de sociedad, sobre la marcha, imprimen a Jalisco un dinamismo muy amplio, abarcador y contradictorio cuyo reto de transición es encontrar oportunidades para abandonar lo ya inservible y poner en operación nuevos diseños, inciertos necesariamente, para evitar rupturas, retrasos y responder con eficacia a situaciones inéditas.

3. Jalisco tiene diferencias. Reconocerlo es el punto de partida para aceptar que éstas generan acciones públicas y particulares; algunas tendientes a eliminar distancias, otras a cubrir el costo de las



mismas y, por ende, a mantenerlas. Las diferencias regionales e intrarregionales generan una dinámica de "distanciamiento", perversa y viciosa. La diversidad impone una dinámica que no siempre favorece la equidad. Quien más tiene más quiere y más fuerte lo pide; las acciones compensatorias para los menos fuertes han sido concebidas para contrarrestar efectos, no para erradicar sus causas. La sociedad jalisciense tiene que traducir la acción compensatoria en una acción integradora de sectores y regiones excluidas hasta hoy so pena de agudizar las diferencias y, por lo tanto, de complicar más los actuales problemas.

4. La sociedad jalisciense tiene en la educación uno de sus más caros anhelos, por lo que es necesario un compromiso social aún mayor. Jalisco invierte en educación formal más de tres cuartas partes de sus recursos económicos; sin embargo, los servicios educativos presentan deficiencias y falta de cobertura. La oferta de educación superior ha crecido y seguirá creciendo de manera sostenida en los próximos años, pero demandará inversión y calidad; el solo crecimiento no garantiza una mayor calidad. De ahí que el valor social que en Jalisco se le dé a la educación deberá convertirse —ese es el reto— en los próximos años en un compromiso de la sociedad para que sus diversos sectores inviertan en la educación y en obtener mejoras significativas en la calidad.

5. El dinamismo de la cultura en Jalisco constituye una tensión entre el mantenimiento de la tradición y la transición a la modernidad. Hoy por hoy, la religión es un dinamismo muy importante. Inspira posiciones y acciones; facilita la construcción de alteridades y enemistades. Propicia alianzas y frentes. Está presente en grupos,

clases, territorios, búsquedas y luchas. Es una presencia imprescindible: iglesia y religión marcan en diversas formas a la sociedad actual y marcarán también a la futura. Perviven valores culturales, religiosos, familiares y comunitarios en medio de una búsqueda de alternativas cuyo sustento son los valores de la productividad, la apertura, el cosmopolitismo y el pragmatismo. Sin duda, es un reto social construir un consenso acerca de la nueva cultura de Jalisco.

6. El dinamismo social de la migración histórica a Estados Unidos (atraída por el dinamismo económico estadounidense desde hace un siglo) es muy rico y se relaciona con la economía (remesas, inversiones, pagos), la política (votan allá, podrán votar acá), la educación (bilingüismo, capacitación, biculturalidad), la cultura (ocasiona transculturación), la población (un millón de jaliscienses en el vecino país significa flujos poblacionales fuertes) y el trabajo (inserción en el mercado laboral, productividad y cultura laboral). Este dinamismo reta a la sociedad jalisciense a que comprenda mejor los fenómenos que lo acompañan y lo aproveche para mejorar a la sociedad en su conjunto.

7. La dinámica de la empresa genera riqueza en cualquier lugar de la tierra. Emprender es inherente al ser humano y a los grupos sociales. Organizar a la empresa para que pueda obtener ganancias es un propósito ancestral que propicia el crecimiento social vía salarios, productos, capacitación de los trabajadores, pago de impuestos y obtención de utilidades. Una sociedad sin capacidad emprendedora está muerta.

Jalisco emprende en forma peculiar. En los últimos años el estado ha recibido grandes flujos de inversión, principalmente de capital

extranjero. Existe gran capacidad emprendedora pero no está conjuntada ni asociada en proyectos comunes de los empresarios. Se encuentran con más frecuencia individuos emprendedores que forjan empresas con una gran inversión que genera sinergia social, y la riqueza producida se utiliza para romper los círculos viciosos presentes en la sociedad actual. Jalisco emprende pero en un contexto de mucha entropía social, sin consenso, sin dirección única y con gran desperdicio. Volver a emprender es el reto de los jaliscienses; es un desafío para todos, no sólo para empresarios y gobernantes.

#### RETOS PARA LA UNIVERSIDAD EN GENERAL Y PARA EL ITESO EN PARTICULAR

Todas las universidades tienen, ante la realidad de Jalisco, un doble reto: reconocer el movimiento cultural e identificar los resortes que mueven a una renovada acción social en el estado. La presentación de los trabajos y los comentarios de los asistentes al seminario Jalisco: diagnóstico y prospectiva, produjeron una lista de posibles respuestas de la universidad en general, y del ITESO en particular, a los problemas y aspectos que se plantearon. A continuación se presenta una síntesis de esas demandas de respuesta sin prejuzgar si son idóneas o posibles.<sup>6</sup>

1. La sociedad en transición, con un nuevo modelo no acabado, requiere ciudadanos educados y capaces de participar en la política y la vida pública. No se trata sólo de contenidos curriculares, es

6. Los retos listados no siempre son congruentes con los dinámicos propuestos arriba. Estos son una interpretación del autor que los participantes en el seminario no tenían por qué conocer.



un reto formativo que o se estructura la vida universitaria y la llena o no conduce al propósito de transformación social.

2. Estudiar la transición y la transformación, diseñar el nuevo modelo social, son tareas de toda la sociedad, en ellas la universidad tiene un papel insustituible: el ejercicio de la crítica razonada, el impulso al diálogo informado y la enseñanza de la resolución de conflictos respetando todos los derechos.

3. La universidad jalisciense tiene que aprovechar la migración internacional y los fenómenos culturales asociados a ella para investigar, vincular y estudiar. Es un campo cuyas características pueden ser idóneas para cumplir su misión.

4. Formación para los nuevos fenómenos. Por ejemplo:

- Técnicos capacitados en el diseño y la construcción de infraestructuras progresivas que permitan la urbanización de periferias populares.
- Diseñadores de viviendas y barrios que respondan a la capacidad económica de sus pobladores.
- Promotores sociales que hagan de los nuevos fraccionamientos y colonias verdaderos trozos de ciudad.
- Estudiosos de las complejidades de los servicios metropolitanos.
- Técnicos, administradores y planeadores municipales y regionales, para que colaboren en la descentralización de la vida pública y aprovechen la desconcentración administrativa, deben ser capaces de planear la aplicación racional de recursos públicos.

5. Encabezar el rescate de los valores culturales y de la identidad regional, y realizar el análisis detallado de la cultura en Jalisco, aún pendiente. La arquitectura y el urbanismo son dos áreas donde se puede iniciar la tarea.

6. Diseñar y aplicar herramientas culturales que permitan construir un entorno sustentable.

7. Elaborar herramientas profesionales útiles para incrementar la capacidad de los jaliscienses, de manera que haya entendimiento y diálogo lo mismo con empresas en red que con organismos multinacionales.

8. Formular programas modulares y de educación a distancia, cursos de actualización "a la carta" para capacitar funcionarios municipales, regionales y estatales, preservadores del entorno cultural, peritos de la construcción y la gestión urbana, líderes barriales, promotores de la ecología y consultores de instancias multinacionales.

9. Instaurar uno o varios "observatorios" de los dinamismos sociales afines a la misión del ITESO para colaborar en la formulación de teorías propias de los procesos de la sociedad jalisciense y traducirlas en políticas públicas y acciones de gobierno. También los sujetos sociales emergentes —mujeres, indígenas, discapacitados— pueden ser fuente importante de oportunidades de interacción sociedad-universidad para conseguir una mayor comprensión de dichos procesos emergentes y su relación con el desarrollo y la mejora de la calidad de vida en Jalisco.

10. La concentración de la educación superior en la zona metropolitana de Guadalajara sugiere al ITESO la necesidad de desconcen-

trar sus actividades, o al menos su presencia institucional, hacia las regiones y ciudades medias de Jalisco.

11. En el ámbito de la educación el reto más fuerte es responder a los problemas cualitativos: comprender el desarrollo del niño y del joven en todas sus áreas para formular un proceso educativo coherente con ellos; atender los problemas de aprendizaje de los educandos para aumentar la eficiencia terminal y abatir la deserción y la reprobación; contribuir a la mejor calidad de los docentes mediante una educación normal más coherente con los modelos educativos que se aplican y que les proporcione capacidad crítica para que puedan comprender, y transformar los procesos educativos. Además, formar personal para la gestión educativa, talón de Aquiles del actual sistema. Otro reto educacional es estudiar los fenómenos de impacto social de la educación secundaria y media superior, pues no se sabe qué sucede con los egresados de la preparación formal ni se conoce el destino de quienes optan por las modalidades terminales.

12. La globalización impone procesos de certificación y evaluación de competencias. Estamos poco preparados para emprender este tipo de tareas en el ámbito educativo para profesores y profesionales de las universidades. La contribución de la universidad puede ser el estudio del problema y sus consecuencias, las soluciones y propuestas para esos ejercicios.

13. Diversificar la educación universitaria y las opciones de estudio para que sean congruentes con demandas sociales es una respuesta a la realidad del estado.

14. Mejorar la calidad de la educación superior es un imperativo; para ello es necesaria la selección de alumnos y profesores, definir

opciones curriculares, una evaluación exigente, estrategias congruentes con la misión universitaria y la oferta de investigación socialmente pertinente.

15. Ante el dinamismo religioso, las universidades en general, y el ITESO en particular, deben plantearse cómo ha de ser el ecumenismo jalisciense. La ignorancia respecto de las iglesias no católicas es volver la espalda a la búsqueda que sustenta esa religiosidad. Formar para comprender, investigar para dar cuenta y vincularse para colaborar son, sin duda, grandes retos para un ITESO católico y tradicional.

16. Investigar las prácticas culturales de los jaliscienses, cuáles de ellas los identifican, cuáles son progresivas y alientan la construcción de una "nueva cultura" y, sobre todo, cómo ha de hacerse en Jalisco el necesario cambio cultural en los ámbitos político, social y educativo.

17. Las universidades, entre ellas el ITESO, deben plantearse la mejor forma de influir en las políticas públicas más allá de la formación de personal universitario capaz de insertarse en el servicio público. Por ejemplo, con su capacidad de investigar las dinámicas regionales, municipales y estatales.

18. Un marco de gran dinamismo futuro son los gobiernos y las sociedades municipales. El ITESO tiene el reto de estudiar el municipio y de vincularse con la investigación y el trabajo cultural a las sociedades locales, de cuyo futuro dependen la transición, el nuevo modelo social y la actividad económica sustentable.

JALISCO: ¿QUÉ VINO, EN QUÉ ODRES?  
LA ECONOMÍA JALISCIENSE A FIN DE SIGLO



ENRIQUE VALENCIA LOMELI\*

\* Investigador  
de la Universidad de  
Guadalajara.

Como el resto del país, Jalisco cambia; sin embargo, la historia del estado y las acciones u omisiones de los jaliscienses imprimen un sesgo particular a este cambio. ¿De dónde viene y a dónde va la economía de la entidad? Es lo que trata de responder este trabajo.<sup>1</sup>

De la discusión sostenida durante el Seminario Economía en Jalisco y de los siete artículos allí presentados surge el presente trabajo,<sup>2</sup> en el que se destaca la trayectoria del estado y se plantean retos estratégicos para el futuro de la región. Las transformaciones económicas regionales se han dejado sentir y las certidumbres del pasado jalisciense han sido abandonadas, por lo que son cada vez más los actores que se preguntan hacia dónde va Jalisco en el contexto de la globalización y de la transición a la democracia. Sabemos que la entidad tradicionalmente ha desempeñado un papel destacado en la economía nacional, en especial en las regiones Occi-

1. Una versión preliminar de este trabajo fue presentada a Carlos Alba, Salvador Álvarez del Castillo, José Luis Cuéllar, Ignacio Díaz del Castillo, Jorge Díez de Sollano, Sergio García de Alba, Evaristo González, José Levy, Sergio López-Rivera, Carlos Plascencia, Diego Petersen, Juan Manuel Ramírez, Luis Manuel Sánchez y Alfonso Urrea, quienes la enriquecieron con sus propuestas y críticas. No son ellos responsables de las limitaciones propias de este texto.
2. Más que tratarse de un ensayo propio, es una síntesis de varios textos y de una relatoría de las discusiones del Seminario Economía en Jalisco, expresadas a veces con las propias palabras de los analistas o del relator, quien, por supuesto, le imprimió su propio sello.



dente y Pacífico Norte,<sup>3</sup> simplemente en cuanto a la dimensión poblacional, Jalisco ha figurado entre las principales entidades del país. Pero quizá lo más importante en su historia es que Guadalajara logró "una posición comercial estratégica", sobre todo "para los desplazamientos centro-oeste y oeste-norte".<sup>4</sup> Durante algunos decenios Jalisco creció y Guadalajara atrajo a migrantes de otras regiones. El territorio jalisciense, en especial la zona metropolitana de Guadalajara, se convirtió en espacio de creación de micro, pequeñas y medianas empresas, de desenvolvimiento de una clase media importante y de oportunidad de empleo para nativos y migrantes.

En el marco del modelo de industrialización por sustitución de importaciones y de las políticas económicas dirigidas y aplicadas desde el centro político del país, los actores jaliscienses se adaptaron y recrearon un modo de desarrollo centrado en el comercio, las actividades inmobiliarias y la producción de bienes de consumo básico,<sup>5</sup> y en el ahorro. Podría decirse que en ese largo periodo "Jalisco resultó una región ganadora",<sup>6</sup> sin dejar de enfrentar serios problemas: creación de una gran urbe concentradora de recursos pero también de serios problemas urbanos, abandono de regiones agrícolas —pobreza y enorme migración rural— en un estado con vocación agroindustrial, concentración de una nueva pobreza urbana en la ciudad de Guadalajara y difusión de actividades especulativas que atrajeron incluso a los narcotraficantes. Con las contradicciones señaladas, el territorio ja-

3. Arias, Patricia. "La cultura empresarial en Jalisco", mimeo, ITESO, Guadalajara, 1999. Valencia Lomeli, Enrique. "Jalisco, hacia una nueva configuración empresarial", mimeo, ITESO, Guadalajara, 1999.

4. Arias, Patricia. *Op. cit.*, p.6.

5. *Ibidem*, pp. 3-6.

6. *Ibid.*, p.5.

lisciense se convirtió en lugar atractivo para la competencia empresarial nacional; Jalisco generó ahorro, creó empresas industriales, formó un centro comercial de importancia nacional y atrajo inversiones, empresas y fuerza de trabajo.

Sin embargo, este dinamismo regional y el lugar que han ocupado en el país los jaliscienses se encuentran hoy en duda. Paradójicamente, la certidumbre del éxito obtenido en la época de la industrialización por sustitución de importaciones se convirtió, desde los años ochenta, en un pasivo cultural, en un obstáculo al cambio. Para los empresarios regionales la "razón era evidente: ¿para qué cambiar si les iba bien?"<sup>7</sup> Mientras que otras regiones cambiaban —con proyecto explícito o sin él—, en términos generales, Jalisco parecía aferrarse a su pasado. Si el centralismo que se vivió de los años cuarenta a los sesenta había favorecido el éxito jalisciense, dejó de serle útil luego de los ajustes de los ochenta hechos por el poder federal sin contrapesos ni proyectos regionales.

7. *Ibid.*

En este marco surgen diversas preguntas: el ajuste y las recientes crisis, ¿han generado una reubicación de Jalisco? En este contexto de ajuste-crisis, ¿cuáles son los márgenes de maniobra de los actores regionales para imponer un sello específico a la dinámica del desarrollo de la región? A diferencia de las épocas señaladas, ¿por qué el dinamismo de algunas regiones cercanas ha sido mayor que el de la economía local-regional? ¿Por qué el freno regional? ¿Cuáles son los nuevos proyectos regionales para enfrentar los problemas del ajuste y de las crisis recurrentes? ¿Existe en realidad un nuevo dinamismo económico regional? ¿Quiénes lo promueven? ¿Actores locales, o simplemente éstos

reflejan las acciones del centro nacional o incluso trasnacional? ¿Los viejos actores económicos centrales se resisten a lo nuevo sin buscar alternativas? ¿Quiénes son los ganadores y quiénes los perdedores en el nuevo esquema? ¿Cuáles han sido los resultados sociales de esta trayectoria? ¿Cuáles son los nuevos retos para la sociedad, y en particular para las universidades? ¿Qué vino, pues, en qué odres?

### UN VIEJO JALISCO: CENTRO DE ATRACCIÓN REGIONAL<sup>8</sup>

La generación del modo de desarrollo regional tiene una

8. Como se indica puntualmente, este apartado retoma en muchos casos textualmente las ideas de Patricia Arias, *op. cit.*, p. 3.

larga historia. Desde la Colonia, "la ganadería y el comercio eran los ejes, las dos líneas de fuerza que organizaban y pautaban los quehaceres de los nuevos pobladores de la región y de su capital".<sup>9</sup> Las dinámicas de la ganadería y el comercio "calaron hondo y dejaron una huella profunda, todavía perceptible y rastreable en la cultura empresarial de Jalisco"; con el tiempo fue surgiendo "una cultura de negocios de índole comercial y de pequeña escala más que industrial y de grandes negocios".<sup>10</sup> En síntesis,

Puede decirse que los negocios tendían a organizarse con base en cuatro principios fundamentales: el trabajo personal e independiente de sus propietarios; la colaboración conyugal, filial y familiar como recursos indispensables para la prosperidad de los negocios; la tendencia a la reproducción de establecimientos que no al crecimiento

9. Arias, Patricia. *Op. cit.*, p. 3.

10. *Ibidem*.

y el fortalecimiento de una única empresa; la preferencia por el intercambio, muy ligada a la especulación, como principio generador de capital.<sup>11</sup>

| 11. *Ibid.*, pp. 3-4.

## BASES DEL ESTABLECIMIENTO DE NEGOCIOS EN JALISCO

- Trabajo personal e independiente de los propietarios, es decir, individualista.
- Colaboración de la esposa, los hermanos y otros familiares.
- Reproducción de los establecimientos en lugar del crecimiento de una sola empresa.
- Preferencia por el intercambio como principio generador de capital.

Ya en la época contemporánea, durante el largo periodo conocido como de sustitución de importaciones, que abarca desde el gobierno de Lázaro Cárdenas hasta el de José López Portillo, "marcado por el proteccionismo estatal y el mercado nacional férreamente protegido, Jalisco alcanzó posiciones de auténtico liderazgo en varias actividades económicas".<sup>12</sup> A las actividades comerciales y agropecuarias se añadieron las inmobiliarias y manufactureras, sobre todo en Guadalajara. El crecimiento de la capital del estado fue un negocio inmobiliario y especulativo fielmente promovido y cuidado por antiguos propietarios agrícolas, en combinación con los poderes políticos locales de la época. Los negocios manufactureros se dirigieron hacia los bienes de consumo básico, "que se producían en establecimientos que privilegiaban el uso de mano de obra por sobre tecnologías modernas" y en "estructuras productivas y comerciales de pequeña escala y

| 12. *Ibid.*, p. 6.



gran flexibilidad"; éstas "permitían, una y otra vez, recuperar e incorporar a la mano de obra familiar que era expulsada de otros espacios, de otras actividades, de otros niveles de la economía".<sup>13</sup> En este marco, y con la vieja tradición comercial, la ciudad capital se consolidó como centro financiero, y sobre todo comercial, del Occidente y del Pacífico Norte; una parte de las elites de estas regiones mantuvo y reforzó los contactos económicos con Guadalajara e incluso formó a sus hijos en los centros universitarios jaliscienses.

Así, en estos años de la industrialización por sustitución de importaciones, y en el contexto empresarial indicado, Jalisco se caracterizó como una economía agrícola, comercial y productora de bienes industriales de consumo básico, con una urbe que atraía cada vez más recursos. Las unidades productoras básicas fueron las pequeñas y medianas empresas, aunque desde los años sesenta se fueron desarrollando otras ramas productoras de bienes de consumo no tradicionales y grandes empresas; por ejemplo de la industria electrónica, con la llegada de inversiones extranjeras, o de las industrias cementera y hulera, o con el desarrollo de empresas locales de la industria metálica, de maquinaria y equipo. En este lapso Jalisco se consolidó en su posición regional y nacional: centro dinámico en el Occidente y Pacífico Norte, segunda economía nacional después de la región Distrito Federal-Estado de México.<sup>14</sup>

14. Véase Valencia Lomeli, Enrique. *Op. cit.*

## JALISCO DURANTE EL PERÍODO DE SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES

- Actividades agropecuarias, comerciales, inmobiliarias y manufactureras.
- Establecimientos manufactureros de producción de bienes básicos.
- Guadalajara se consolida como centro financiero y comercial del Occidente y Pacífico Norte del país.
- La economía de Jalisco se basa en la agricultura, el comercio y la producción de bienes de consumo básico, sobre todo en pequeñas y medianas empresas. En los cincuenta, sesenta y setenta fueron favorecidas por el aumento del salario real.
- El centralismo político y económico favoreció el desarrollo de Jalisco.
- Jalisco y Guadalajara se convirtieron en espacio de competencia de los grandes capitales comerciales del Distrito Federal y Nuevo León.
- Los migrantes que no captaba Guadalajara se dirigían a Estados Unidos.

Con el régimen presidencial y de partido de Estado, el pacto federal fue diluyéndose y dejando su lugar a un centralismo político y económico. La estrategia de industrialización por sustitución de importaciones fue operada desde el centro del país. Sin embargo, como ya se dijo, en ese largo periodo de la vida nacional Jalisco aprovechó las circunstancias y obtuvo ganancias. La estrategia económica era propicia para una región productora de alimentos, vestido, calzado y casas habitación. Los actores de la historia regional, junto con los poderes centrales, crearon ese Jalisco. Si bien los poderes económicos y políticos locales cuentan sus agravios ante el centralismo de la época, los empresarios comerciales, manufactureros y constructores de la región resultaron

beneficiados de la dinámica impulsada por las autoridades federales entre las décadas de los cuarenta y los setenta.

No obstante, los comportamientos tradicionales resultaron tan exitosos que terminaron por desanimar la actitud de cambio o, al menos, no dieron razones de peso para hacer modificaciones profundas ni en las empresas ni en la dinámica regional durante mucho tiempo. El éxito convertido en tradición no era el mejor incentivo para cambiar. Jalisco crecía y Guadalajara cobraba cada vez mayor importancia, de tal manera que llegaría a ser desde los años setenta espacio de competencia de grandes capitales comerciales, sobre todo de Nuevo León y del Distrito Federal. Ante una demanda urbana solvente y creciente —que atraía a otros oferentes—, efectivamente, ¿para qué cambiar?<sup>15</sup> Guadalajara producía empleos y los que faltaban en el campo jalisciense eran ocultados por la gran dinámica migratoria a Estados Unidos, una de las más antiguas del país;<sup>16</sup> los que no encontraban trabajo en la ciudad se dirigían al sector informal. Teníamos así un dinámico proceso económico con un proceso de regulación social silencioso: si la estrategia sustitutiva de importaciones y la urbanización concentraban recursos en Guadalajara y en el sector industrial, la emigración rural a Estados Unidos era el mecanismo de solución ante la pérdida de importancia relativa del sector agropecuario; si la demanda potencial de empleo urbano crecía por el simple crecimiento demográfico, o por el migratorio, la cultura tradicional favorecedora de las actividades microempresariales era el otro mecanismo de solución. Ade-

15. Arias, Patricia. *Op. cit.* p. 5.

16. Estas ideas se toman de las propuestas de Jorge Durand en su presentación para el proyecto Diagnóstico Jalisco, en el ITESO.



más, las empresas productoras de bienes básicos se encontraban con un mercado interno protegido e impulsado por la dinámica del salario real creciente en los años cincuenta, sesenta y parte de los setenta. Emigración, micronegocios, especulación urbana, comercio en pequeña y gran escala, actividades agropecuarias, empresas productoras de bienes de consumo básico y salarios reales al alza fueron componentes del Jalisco dinámico. Dinamismo económico y regulación social, ¿para qué cambiar?

#### LA CRISIS: EL VIEJO LUGAR CENTRAL DE JALISCO EN DUDA

**D**inamismo no significa, de ninguna manera, ausencia de problemas ni de debilidades. Al menos desde los años setenta, si el país crecía mucho, Jalisco también lo hacía, pero menos, y en la se-

*Guadalajara se consolida  
como centro financiero y  
comercial del Occidente  
y Pacífico Norte del país*

gunda mitad de la década de los ochenta, si el país frenaba notablemente, Jalisco frenaba aún más. ¿Qué sucedía? Probablemente el proceso de sustitución de importaciones se había agotado

temprano en Jalisco y buena parte de las ventajas de una economía cerrada y centrada en los bienes de consumo básico había desaparecido; la política salarial había cambiado en la segunda mitad de la década de los setenta, el salario real disminuía y los sindicatos locales no actuaban fuera de los controles corporativos porque estaban acostumbrados a los acuerdos cupulares de sus líderes y a las cordiales relaciones de éstos con las elites empresariales y de gobierno. Además, a nivel nacional, desde 1982 se

promovía un nuevo modelo económico de apertura y la mayoría de los actores agrícolas y empresariales de Jalisco no había sido consultada respecto a la profundidad y el ritmo de la apertura. Los mecanismos de regulación social tradicionales —por ejemplo la emigración y el sector informal— no serían suficientes para enfrentar la crisis y la caída del dinamismo regional e incluso la acentuaban —por ejemplo el inmovilismo sindical corporativo ante la nueva política salarial—, el centralismo dejaba de ser favorable al modelo regional. Por eso la conducta tradicional de los hogares tendría que modificarse, las estrategias para enfrentar el freno y la crisis de la economía jalisciense ya no podrían ser las mismas.

---

#### JALISCO EN LA CRISIS

- Desaparecen parte de las ventajas de la producción de básicos, sobre todo con la apertura comercial.
  - La emigración y el sector informal no eran suficientes para enfriar la crisis.
  - El centralismo dejó de favorecer a la economía regional.
  - Grandes capitales del Distrito Federal y Nuevo León desplazan a los de la región, algunos de los capitales desplazados se refugian en el sector inmobiliario.
  - La apertura afectó sobre todo a las industrias textil y del calzado debido principalmente a la entrada al país de productos asiáticos de estas ramas.
  - Las familias tuvieron que poner a trabajar a más de sus miembros para resarcir la caída de los salarios reales; más mujeres se incorporaron al mercado de trabajo.
  - Participan en la migración más migrantes de las zonas urbanas.
-

### Jalisco: ¿una economía rebasada?<sup>17</sup>

A pesar del lugar privilegiado que ocupaba la economía jalisciense en el ámbito nacional, desde los años setenta la apor-

17. Este apartado retoma fuerte y en muchos casos textualmente las ideas de Agustín Escobar Latapí. "El mercado de trabajo de Guadalajara: clase, género y edad, 1987-1999", mimeo, ITESO, Guadalajara, 1999, y Enrique Valencia Lomelí. *Op. cit.*

tación de Jalisco al producto nacional se venía reduciendo ligeramente. El dinamismo económico del estado en los años setenta fue importante, pero menor que el promedio nacional, lo que favoreció la pérdida de peso relativo de la economía regional. Una posible explicación de lo anterior es que el agotamiento de la industrialización por sustitución de importaciones se habría manifestado más temprano en una economía productora de bienes de consumo básico, el paso a las industrias tecnológicamente complejas e intensivas en capital habría sido, así, tardío en Jalisco. En estos años grandes capitales comerciales de Nuevo León y el Distrito Federal llegaron a competir y desplazaron fuertes capitales comerciales de la región, algunos de ellos se dirigieron a una actividad tradicional de refugio: el sector inmobiliario.

En una primera etapa de la crisis nacional y del ajuste (1982-1985), la economía jalisciense pudo resistir moderadamente bien e incluso se frenó y aun se revirtió ligeramente la disminución de su participación en el producto interno bruto (PIB) nacional. Varios especialistas de la economía y la sociedad de Jalisco arguyen que la economía jalisciense, especializada en bienes de consumo básico y basada en pequeñas y medianas empresas, pudo resistir

los embates de la devaluación y del ajuste recesivo; incluso, a diferencia de Nuevo León, recuperó rápidamente el empleo después de la caída de 1983. La fuerte devaluación de 1982 y 1983 habría desempeñado el papel de instrumento protector de la pequeña y mediana empresa de Jalisco ante la competencia externa. En una primera etapa de la crisis y el ajuste, las pequeñas y medianas empresas jaliscienses tenían diversas ventajas: flexibilidad y adaptabilidad, alta diversidad y poca dependencia de insumos extranjeros, su reducida articulación vertical y aun la actitud conservadora de los empresarios de Guadalajara ante el financiamiento bancario.<sup>18</sup> Pero la resistencia estaba condenada a ser de corta duración; más aún en un clima que propiciaba la caída vertical de la demanda interna: reducción del gasto público y agudización de la crisis salarial; en suma, ambiente recesivo.

A partir de la apertura comercial de 1985 los resultados serían diferentes.<sup>19</sup> La economía local tuvo que enfrentar la fuerte competencia de productos extranjeros, particularmente asiáticos, en ramas sensibles de la estructura económica local, como la zapatera y la textil. Muchas empresas tuvieron que cerrar, lo que impactó incluso las encuestas de empleo: la proporción de patrones en la población económicamente activa (PEA) de Guadalajara disminuyó entre 1987 y 1996.<sup>20</sup> Un elemento que agudizó esta situación fue la ausencia de consulta a los empresarios locales

18. Véase Alba Vega, Carlos. "Tres regiones de México ante la globalización: los casos de Chihuahua, Nuevo León y Jalisco", en Alba Vega, Carlos, Ilan Bizberg y Hélène Rivière d'Arc, *Las regiones ante la globalización*, CEMCA / ORSTOM / El Colegio de México, 1988, pp. 189-261.

19. El análisis de Patricia Arias en este punto es diferente. En los textos preparados para el proyecto *Diagnóstico Jalisco*, la investigadora señala que 1994 fue el año crítico para los empresarios jaliscienses. Arias, Patricia. *Op. cit.*, p. 13.

20. Alba Vega, Carlos. *Op. cit.*; Escobar Latapi, Agustín. *Op. cit.*, p. 9.



acerca del proceso de apertura. Sobre el alcance de éste y sus tiempos no fueron consultados la inmensa mayoría de los empresarios locales.

Las estrategias familiares se empezaron a modificar. Especialmente a partir de 1982,

las familias que aumentan rápidamente su participación laboral pertenecen a las clases populares urbanas. Este aumento de participación femenina y del cambio de perfil de las mujeres económicamente activas respondió a la necesidad percibida por las familias pobres urbanas de paliar el descenso en los ingresos reales de los hombres asalariados. Esta estrategia tuvo considerable éxito.

Según una encuesta aplicada en Guadalajara, en 1985 "el ingreso real de los jefes varones de los hogares había descendido 35% en tres años, mientras el ingreso doméstico total real sólo había caído 11%, gracias al aumento del número de trabajadores de los hogares, fundamentalmente mujeres". Ante la crisis, las familias pobres urbanas de Guadalajara decidieron aportar más trabajadores —en este sentido, decidieron trabajar más—; de no haberlo hecho, la pobreza hubiera sido aún mayor.<sup>21</sup>

21. Escobar Latapí, Agustín. *Op. cit.*, p. 6.

Por el lado de las empresas, el desarrollo tecnológico de las unidades productivas jaliscienses —incluso de grandes empresas, como Calzado Canadá— no era el adecuado para las condiciones de una apertura abrupta y de mayores limitaciones al mercado interno, provocadas por la reducción casi permanente del salario

real. En los primeros años de la apertura (1985-1988) se empezaron a sentir los impactos, pero en un segundo periodo de ella (1988-1993) —previo aún a la crisis de 1994— se agudizaron el freno e incluso la caída de la economía jalisciense, mientras que la de Nuevo León prácticamente igualaba a la de Jalisco. Según algunos analistas, es probable que en 1995 el peso de la economía regional de Nuevo León hubiera rebasado a la de Jalisco. La estructura económica de Nuevo León, centrada en la industria manufacturera y apoyada en las grandes empresas locales, habría sorteado con mayor éxito la crisis y la reestructuración productiva. Varias de las grandes empresas manufactureras, comerciales, turís-

*Varias grandes empresas manufactureras, comerciales, turísticas y financieras de Jalisco tuvieron problemas severos económicos.*

ticas y financieras de Jalisco cayeron en severos problemas, sobre todo de índole financiera. Con la crisis de las finanzas de 1994 y 1995, miles de pequeñas empresas de Jalisco desaparecieron, y más miles de trabajadores perdieron su empleo.

En este contexto, la estrategia de las familias acelera la tendencia señalada para la crisis de 1982: la participación femenina en el trabajo se sigue incrementando, aunque los hombres continúan teniendo en Guadalajara una tasa de participación mayor que la nacional. Lo más impresionante es el cambio en la primera: las mujeres que aumentaron su participación laboral en el periodo 1987-1996 fueron jóvenes menores de 20 años, y sobre todo las de 50 a 59 años. "Lo que esto significa es que estas mujeres ingresan al mercado de trabajo de manera sostenida y que las que ya participaban postergan su salida del mercado hasta edades inéditas". El impacto puede ser significativo: "estas mujeres no están



dejando las vacantes laborales que podrían llenar jóvenes mujeres u hombres" y los jóvenes de las clases trabajadoras pueden por lo tanto estar desempleados —hay aumento del desempleo juvenil en algunos años— o los de clases medias pueden prolongar sus estudios.<sup>22</sup> Sin embargo, a pesar de estas estrategias de las familias y de que entre 1987 y 1993 los ingresos de la población trabajadora urbana se incrementaron en términos reales, para el periodo 1994-1996 se constata un "empeoramiento generalizado de los ingresos y un aumento de la pobreza".<sup>23</sup> Un factor novedoso, desde 1996, es el inicio de la recuperación del empleo que se verificaría en Guadalajara y en Jalisco en general durante el periodo 1997-1999.

22. *Ibidem*, pp. 7-8.

23. *Ibid*, pp. 11-12.

Una característica notable del periodo 1987-1996, relacionada con lo anterior, es que en Guadalajara existen indicios de que pudiera haberse frenado el proceso de informalización del empleo (con oscilaciones). Una explicación posible para los dos últimos años es el crecimiento del empleo asalariado o formal en Jalisco a partir de 1995.<sup>24</sup> Habría que observar con detalle si la creación de empleo en Jalisco en los últimos años significa un mayor salario de la PEA y si los niveles salariales vigentes permitirán, en caso de confirmarse, que se trata de una tendencia más duradera.

24. *Ibid*, p. 10.

En síntesis, en los años del largo ajuste mexicano, por lo menos hasta 1995, Jalisco resintió los efectos de una mayor contracción económica que otras regiones del país, en especial respecto a Nuevo León, con excepción del periodo 1982-1985. El ajuste recesivo se vivió con particular intensidad en Jalisco, lo que

provocó la reducción de su participación en el PIB nacional y muy probablemente (hasta 1995) su desplazamiento a un cuarto lugar nacional, después del Distrito Federal, el Estado de México y Nuevo León.

Pero no se trata simplemente de una caída numérica. El dinamismo desapareció y los mecanismos de regulación social también tuvieron dificultades. Ahora los micronegocios entran en crisis, la especulación urbana sufre un fuerte golpe con la dolarización de 1995 y la recesión (después de haber experimentado el auge de las plazas comerciales en los años ochenta y la primera mitad de los noventa), las actividades agropecuarias también son afectadas por la apertura, las empresas productoras de bienes de consumo básico sufren ante la competencia externa y los salarios

*Participan en la migración  
más migrantes de las  
zonas urbanas*

reales siguen a la baja (salvo años de excepción, después de 20 de caída), aunque la emigración continúa (los migrantes ya no parten sólo del medio rural sino también del urbano<sup>25</sup> y el comercio en pequeña escala sigue siendo una alternativa. Pero la pobreza urbana probablemente se incrementó, como lo atestigua el gran crecimiento de los cinturones de miseria en la zona metropolitana de Guadalajara. En estas condiciones, los hogares tienen que buscar nuevos mecanismos de sobrevivencia, como el incremento de perceptores de ingresos, la entrada de más mujeres al mercado laboral (en los años ochenta) e incluso el mantenimiento del empleo de mujeres mayores de 50 años (en los años noventa). Ahora los mecanismos de regulación social son el tra-

bajo extra en los hogares, la

25. Propuesta de análisis migratorio retomada de Jorge Durand en su presentación para el proyecto Diagnóstico Jalisco.

emigración y las actividades en micronegocios. Sin embargo, surgen fuertes movimientos sociales nuevos relacionados directamente con la crisis económica, como es el caso de El Barzón, rural y urbano; este movimiento fue impulsado como respuesta a la severa crisis de los deudores de la banca. Los mecanismos de regulación social no evitaron esta vez la aparición organizada del descontento social. La distancia respecto de la época en que las elites y otros actores sociales no consideraban imprescindible un cambio regional se alteraba así dramáticamente: la posición para qué cambiar se convertiría en urge cambiar.

### Jalisco: ¿un empresariado tradicional desplazado?<sup>26</sup>

¿Por qué sucedió esto en el estado? ¿Por qué este descenso

26. Este apartado retoma de nuevo fuertemente el texto de Patricia Arias. *Op. cit.*

del dinamismo en Jalisco y el ascenso de Nuevo León? ¿Por qué otras entidades como Aguascalientes, Baja California Sur, Guanajuato y Querétaro, además de Nuevo León, fueron más emprendedoras —crearon más empresas manufactureras— en plena crisis y reestructuración?<sup>27</sup> Existen diversas explicaciones históricas y referidas a las dinámicas empresariales de la región. Carlos Alba subraya que la gran empresa dispone al menos de cuatro recursos para hacer frente a la nueva crisis y a la reestructuración económica: el despido de personal temporal, la reducción o suspensión del trabajo por encargo, la alternativa del crédito (mayor capacidad de negociación de las tasas de interés y de los plazos de

27. Núñez de la Peña, Francisco, "Las finanzas en Jalisco: algunos indicadores", mimeo, ITESO, Guadalajara, 1999, p.2.

pagos a los proveedores, acceso a fuentes de financiamiento más baratas, como las emisiones de obligaciones o de acciones) y de las exportaciones, la capital de Nuevo León, Monterrey, tiene más empresas grandes que Guadalajara.<sup>28</sup> Sin embargo, es preciso incorporar en el análisis las características y actitudes del empresariado y la historia regional. En este sentido, resalta la apertura de los empresarios de Nuevo León para cambiar y abrir nuevas empresas acordes al nuevo modelo económico, la internacionalización de las empresas regiomontanas, sus coinversiones con el capital extranjero, la posibilidad de recurrir a las exportaciones y la vinculación entre capital industrial y financiero. En cambio, segmentos tradicionales importantes de las micro, pequeñas y medianas empresas de Jalisco, más reacias al cambio, tuvieron que enfrentar serios problemas y hasta la quiebra, a diferencia de empresas de Aguascalientes y Querétaro. ¿Por qué? Un repaso histórico de la dinámica empresarial puede ser útil para tener elementos de respuesta.

28. Véase Alba Vega, Carlos. *Op. cit.*

Según el análisis histórico de la cultura empresarial de la región, Patricia Arias considera que "a partir de la Revolución es posible detectar la presencia de tres tipos de hombres de negocios, de tres modelos culturales si se quiere, cuyas tradiciones, recursos y maneras de proceder resultaron claves para la orientación y definición de la economía y del empresariado local en las décadas siguientes, casi hasta el fin de este siglo". Para la investigadora estaban en primer lugar los ex hacendados, en segundo lugar, "aquella multitud de nativos pero también de inmigrantes del resto del estado —sobre todo de Los Altos de Jalisco— y de otras



entidades del occidente del país cuyo bagaje principal era su habilidad comercial o su destreza en alguna manufactura de pequeña escala"; además, estaban los libaneses y judíos que llegaron a Guadalajara desde los años veinte. Arias concluye que "la manera en que unos y otros se excluyeron y combinaron tuvo mucho que ver en la conformación de los negocios, en el surgimiento de una cultura empresarial particular en Jalisco".<sup>29</sup> Estos extranjeros nuevos llegados después de la Revolución se sumaron a los migrantes españoles, alemanes y franceses que habían arribado a la capital jalisciense durante el porfiriato. En la primera mitad del siglo los franceses tuvieron un peso particular en la industria y el comercio regional.<sup>30</sup>

29. Arias, Patricia. *Op. cit.*, p.7.

30. Idea confirmada por un empresario jalisciense al comentar la primera versión de este trabajo (entrevista de Joaquín Osorio Núñez, del ITESO, 29 de junio de 1999). Véase González, F. y Carlos Alba Vega. *Cápsulas empresariales regionales en Jalisco* (Cuadernos de Difusión Científica, 14), Universidad de Guadalajara, Guadalajara, 1989.

Los ex propietarios de tierras agrícolas optaron por invertir en la ciudad en lo que sabían hacer y redituaba pronto: la compra de suelo susceptible de ser fraccionado, de casas y vecindades para ser rentadas. Guadalajara se convirtió en el escenario idóneo para esas prácticas, básicamente especulativas, que procuraban la máxima rentabilidad en el menor plazo posible, comportamiento que observaron hasta bien entrados los años ochenta muchos de los capitales locales y foráneos y que dejó huella en el imaginario social, en la cultura empresarial. Ésta era, por lo tanto, más reacia al riesgo industrial que a la especulación en bienes raíces o al ahorro tradicional sin riesgos (véase, por ejemplo, que en 1998 la participación en la captación bancaria en instrumentos tradicionales es más alta en Jalisco que en Nuevo León).<sup>31</sup>

31. Núñez de la Peña, Francisco. *Op. cit.*, p.4.

## Los inmigrantes

pu-**dieron** iniciar actividades comerciales o manufactureras variadas al nivel que les era posible: inversiones de pequeña escala, escasas de capital, pero abundantes en trabajo personal, en colaboración familiar. De allí la persistencia, en verdad recreación de la dinámica productiva variada y de pequeña escala en la producción de bienes básicos, ciertamente los más fáciles de producir y comerciar: alimentos y muebles, calzado y prendas de vestir. Esto dio lugar a una estructura económica variada y diversificada en lo que se refiere a productos, hecha de múltiples establecimientos de pequeña y mediana escala en lo que toca al nivel y envergadura de los negocios <sup>32</sup>

32. Arias, Patricia. *Op.cit.*, p.8.

No obstante, uno de los hábitos económicos de la región, la especulación inmobiliaria, tenía demasiados atractivos en un contexto de enorme crecimiento poblacional y de explosión desordenada del territorio urbano metropolitano.<sup>33</sup> Por ello, "en la medida en que la pequeña empresa generó ganancias y capital, sus prósperos propietarios también solían ser reclutados para la causa especulativa: la inversión en suelo y bienes raíces en Guadalajara fue, durante décadas, el succionador de los mayores y mejores capitales que se generaban en los múltiples quehaceres y rincones de Jalisco y su región".<sup>34</sup> Con la llegada de los narcotraficantes

33. En 1940 la población de Guadalajara estaba asentada en una superficie de 2,620 hectáreas; en 1997, en cerca de 39,000. Núñez Miranda, B. *Guadalajara: una visión del siglo XX*, El Colegio de Jalisco / Ayuntamiento de Guadalajara, Guadalajara, 1999, pp. 67 y 93. Véase la presentación sintética del crecimiento de Guadalajara, realizada por esta autora en el Seminario Economía en Jalisco.



(especialmente en los años setenta y ochenta), las actividades especulativas jaliscienses cobraron un auge aún mayor. Se reunió así la tradición empresarial local con las necesidades financieras de los grupos de narcotraficantes. Así, en este siglo —sobre todo en la posguerra— la actividad especulativa y el apetito por el rendimiento de corto plazo, no el riesgo industrial de mediano y largo plazo, se convirtieron en motor de proyectos empresariales. Todavía en 1999 uno de los obstáculos más importantes para el desarrollo de zonas industriales en Jalisco es la apropiación de grandes extensiones de terrenos por pequeños grupos de propietarios que elevan el precio del metro cuadrado de terreno apto para la instalación de industrias.<sup>34</sup>

34. Arias, Patricia. *Op. cit.*, p.9.

35. Es probable que 80% de las reservas territoriales de la zona conurbada esté en manos de 15 familias. El precio del metro cuadrado "en breña, sin servicios", ha llegado en algunos casos hasta 55 dólares, mientras que en algunos estados se ofrece, en parque industrial y con servicios, a 20 dólares (información proporcionada por un funcionario del gobierno de Jalisco).

Este hábito de especular convivía con la "dinámica emprendedora" de los individuos que generaban pequeños negocios. "Esta actitud emprendedora regional tendía a plasmarse en esa forma privilegiada y favorita de organización que fue, durante décadas, la empresa familiar, lo mismo en la manufactura, que en el comercio y los servicios. En ella se lograba una peculiar combinación de lo individual y lo familiar, se entreveraban el trabajo personal pero independiente; la iniciativa individual asociada a la responsabilidad y solidaridad familiares".<sup>36</sup> Las "virtudes" de esta forma de organización se manifestaron en el dinamismo de la economía regional, pero también en sus "limitaciones": "El esquema que resultaba era irremediamente autoritario y jerárquico,

36. Arias, Patricia. *Op. cit.*, p.9.

lo cual acarreaba una consecuencia inevitable: el descuido y la escasa valoración de la formación profesional de los herederos". Esto contrasta con la actitud de sectores importantes del empresariado de Monterrey, "que desde los años veinte a lo menos solían enviar a sus hijos a estudiar en universidades de Estados Unidos, en especial al MIT [Instituto Tecnológico de Massachusetts] no en vano el modelo del Instituto Tecnológico de Monterrey".<sup>37</sup> Según algunos empresarios entrevistados, agudiza esta comparación el hecho de que familias empresariales importantes de Jalisco, por ejemplo en la primera mitad de este siglo, enviaban a sus hijos a prepararse a Europa, pero muchos de ellos se quedaban allá. La circulación de las elites empresariales se detenía también de esa manera. Por otra parte, la mayoría de los padres de los actuales empresarios fuertes de Jalisco tenían una cultura autodidacta, habían sido formados en "la universidad de la vida".<sup>38</sup> Este autodidactismo y seguridad en la experiencia personal pudo ser funcional en los periodos de economía cerrada, de mercado seguro, especialmente en una zona metropolitana a la que llegaban miles y miles de compradores cada año y de estructura económica centrada en la producción de bienes intensivos en mano de obra, dependiente de una tecnología tradicional; sin embargo, esta "manera de actuar en Jalisco fue limitando el dinamismo de la empresa que no tenía, por la vía familiar, de dónde extraer ideas nuevas, conocimientos adecuados, tecnologías modernas".<sup>39</sup> La inesperada apertura económica y la necesidad de competir con productores ex-

37. *Ibidem*, pp.9-10.

38. Comentario de un empresario jalisciense ante una primera versión de este trabajo (entrevista de Joaquín Osorio y Roberto Núñez, 29 de junio de 1999).

39. Arias, Patricia. *Op.cit.*, p.10.

tranjeros y con nuevas tecnologías chocaría de frente con la cultura tradicional del empresario.

Otra característica de esta cultura era el autoritarismo, la dependencia de la autoridad del propietario y la incapacidad de consolidar la empresa. Las decisiones de las empresas se fundaban en "las necesidades personales y familiares del propietario más que en evaluaciones profesionales del momento y el entorno". El tope natural de esta cultura era la muerte del propietario, el surgimiento de conflictos entre los herederos y la pulverización o fragmentación de la empresa.<sup>40</sup> Así, en conclusión, si bien "la región jalisciense se caracterizó, durante décadas, por la abundancia de espíritu de empresa", también fue ejemplo de la ausencia de espíritu de asociación. Sintetiza Patricia Arias: "Si se compara con otras regiones el rezago de los jaliscienses es enorme en lo que se refiere a una historia y trayectoria de prácticas asociativas entre los hombres de negocios".<sup>41</sup>

40. *Ibidem*, p. 11.

41. *Ibid.*

*Grandes capitales del Distrito Federal y Nuevo León desplazan a los de la región; algunos de los capitales desplazados se refugian en el sector inmobiliario*

Este rezago, el temor al riesgo industrial y la incapacidad de enfrentar la competencia externa —nacional e internacional—, sin ser generalizados, se fueron mostrando con mayor claridad con la llegada de los capitales comerciales del Distrito Federal y de Monterrey, que desplazaron a los capitales locales, y después con el auge de las inversiones externas. En los años noventa surgieron nuevas carreras empresariales en Jalisco a partir del proceso de la privatización, como son los casos de Dina y Mexclub. Sin embargo, salvo excepciones importantes,

las empresas regionales han ido perdiendo peso incluso en la escena local. El núcleo dinámico de Jalisco es cada vez más pequeño (en términos relativos y en comparación con los años de la industrialización por sustitución de importaciones) y convive con un sector externo, nacional e internacional, en crecimiento significativo. Algunas de las grandes empresas locales pasaron en este proceso del sector comercial o manufacturero al inmobiliario; los esfuerzos por generar fuertes grupos financieros locales con presencia regional o nacional fracasaron en general; varios grupos locales fuertes lograron sostenerse en alianzas con capitales externos, como es el caso de Arancia; otros grandes grupos tuvieron que ceder parte de sus activos a los acreedores y renegociar sus deudas, retardar o cancelar proyectos ambiciosos. En este contexto de debilidad relativa, es de destacar el dinamismo de empresas medianas del ramo dulcero, del plástico y de la agroindustria.

Los estados de ánimo son variados, pero pueden sintetizarse en dos: "una dramática pérdida de confianza, desesperanza y desánimo que llevó a muchos a refugiarse en el ahorro más que en la inversión", o una actitud "más activa y participativa", especialmente de una nueva generación de empresarios jóvenes conscientes de la necesidad de una transformación cultural.<sup>42</sup>

42. *Ibid.*, pp. 13-15.



## LO NUEVO: UN JALISCO AÚN MÁS HETEROGÉNEO

Sin embargo, las pinceladas gruesas que acabamos de presentar no muestran en fino la dinámica de la economía jalisciense. Si Jalisco ha mantenido una estructura económica (empresarial y social) heterogénea, algunos signos de los últimos años señalan que esta característica se ha agudizado. No todos los empresarios, ni todas las ramas económicas, ni todos los sectores sociales han vivido la crisis de la misma manera. La dinámica recesiva no ha sido uniforme. La adaptación a la apertura comercial, financiera y de inversiones ha sido diversa. La manera de vivir las nuevas realidades de la globalización se ha expresado en diferentes trayectorias empresariales, sectoriales y sociales. Es cierto que la apertura comercial, el largo ajuste recesivo y especialmente la crisis de 1994, afectaron enormemente a la economía jalisciense; sin embargo, debe estudiarse el proceso concreto vivido por los hogares, las empresas, los sectores económicos y las nuevas autoridades estatales. Para ello podemos repasar sucintamente la estructura productiva local.

## Jalisco, hacia una nueva estructura económica<sup>43</sup>

Para la descripción podemos utilizar la estructuración que propone el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). En primer lugar, en cuanto a la gran división

43. Este apartado retoma las ideas de Valencia Lomeli, Enrique: "Jalisco, hacia una nueva configuración estructural", mimeo, ITESO, Guadalajara, 1999.

agropecuaria, de la silvicultura y la pesca (8.7% del PIB estatal en 1993), Jalisco sigue siendo el primer productor agropecuario nacional; destacan la agricultura y la ganadería. Sobresale en el estado la producción de maíz, garbanzo forrajero, agave, lima, carnes de aves, leche, bovino y miel, en los que en algunos años Jalisco ha mantenido el primer lugar en producción nacional no obstante que algunas regiones del país se muestran más dinámicas (como es el caso de la leche, con el impulso de Durango, en com-

*Jalisco ocupa el primer lugar  
a escala nacional en  
producción agropecuaria*

petencia con la cuenca lechera de Los Altos). Lo paradójico es que a pesar de la importancia agropecuaria de Jalisco la migración sigue siendo

una característica del campo regional (en 104 municipios la población ha decrecido, o aumentado por debajo del promedio estatal en los últimos quinque-  
nios).<sup>44</sup>

44. Díez de Sollano Elcoro, Rodrigo. "La universidad y el sector rural", mimeo, ITESO, Guadalajara, 1999, p. 4.

Los principales sistemas-producto que indica el Plan estatal de Desarrollo 1995-2001 son los siguientes: maíz, sorgo, trigo, agave, caña, forestal (poco significativo), ganado bovino-carne, leche, cerdo y avícola (carne y huevo). En la producción de maíz, leche, huevo, carne de bovino, carne de porcino y agave, Jalisco tiene el primer lugar nacional; en carne de ave, trigo, sorgo, miel y caña de azúcar, el segundo, y  
en madera, el quinto.<sup>45</sup>

45. *Ibidem*, p. 2.

La heterogeneidad del campo jalisciense se muestra en la distribución de los tres tipos de productores agropecuarios: el menor cuantitativamente es el de los productores con productividad alta y media, a ellos se deben básicamente los primeros lugares mencio-



nados, los productores de pequeña escala, que representan 70-80% de los productores y que cuentan con tecnología, financiamiento y recursos naturales limitados, y los productores de subsistencia, asentados sobre todo en áreas montañosas, áridas o semiáridas, que emplean técnicas rudimentarias y tienen muy bajos niveles de productividad, basados especialmente en la producción de maíz y de frijol.<sup>46</sup>

46. *Ibid.*, pp. 2-3.

La relación proveedores-productores-compradores-financiadores es diversa según el sistema y el tipo de productores, pero destaca la cada vez mayor presencia de grandes proveedores trasnacionales (semillas, agroquímicos y forraje), grandes compradores regionales —nacionales o trasnacionales— los serios problemas de financiamiento bancario y la búsqueda de nuevas alternativas a través de las asociaciones de productores que negocian de diversas maneras las relaciones con los proveedores-compradores.<sup>47</sup>

47. Véase la situación de los sistemas-producto de maíz, sorgo, trigo, avena, caña, forestal, ganado bovino-carne, leche, cerdo, avícola, carne y huevo. En Díez de Sollano Elcoro, Rodrigo. *Op. cit.*, pp. 5-17.

En la gran división de minería (0.89% del PIB estatal) Jalisco mantiene un lugar secundario (séptimo) a escala nacional. Aunque ha mejorado la posición relativa que mantenía en los últimos periodos mencionados (décimo primero y décimo en 1985 y 1988, respectivamente).

En la gran división manufacturera (20.89% del PIB estatal en 1993), el estado mantiene el cuarto lugar en su participación en el PIB nacional, detrás del Distrito Federal, el Estado de México y Nuevo León. En 1993 Jalisco tiene prácticamente el mismo peso de 1970 en el PIB nacional, situación semejante a la del Estado de

México y de Nuevo León. Se puede concluir que la industria manufacturera creció más que la del resto del país en el periodo 1980-1985, pero fue más vulnerable a la crisis, y la contracción jalisciense fue mayor, sobre todo para el periodo 1985-1988.

Ahora bien, no todas las ramas manufactureras ni todas las empresas de Jalisco enfrentaron la crisis, el ajuste y la reestructuración en la misma forma. En la estratégica división de productos alimenticios, bebidas y tabaco —que aporta 41.48% del PIB manufacturero estatal y, por lo tanto, poco menos de 10% del PIB estatal global— el estado mantiene el tercer lugar nacional, sólo detrás del Distrito Federal y del Estado de México (en 1970 Nuevo León era el segundo lugar nacional, en 1993 bajó al cuarto), con aproximadamente la misma participación en la producción nacional. En varias ramas de esta división (azúcar, aceites y grasas comestibles, alimentos para animales y otros productos alimenticios, bebidas alcohólicas, y cerveza y malta) Jalisco mantuvo un lugar preponderante, aunque en otras sufrió una pérdida notable de dinamismo. Jalisco sigue siendo un productor de alimentos de peso en la economía nacional.

*Le corresponde a Jalisco a escala nacional el cuarto sitio en el sector manufacturas; textiles, prendas de vestir e industria del cuero; así como en la industria de la madera y sus derivados*

En la división de textiles, prendas de vestir e industria del cuero también ocupaba Jalisco un lugar importante a nivel nacional en 1993: cuarto productor, después del Estado de México, el Distrito Federal y Guanajuato. Esta división de productos ligeros pudo enfrentar positivamente la crisis y el primer periodo del ajuste, sin embargo, la apertura comercial y la competencia de los productos

asiáticos provocaron que disminuyera su participación en el producto nacional. En esta división deben destacarse las ramas de prendas de vestir, en la que Jalisco ocupa el tercer lugar nacional, después del Estado de México y el Distrito Federal, y la de cuero y calzado, donde el estado tiene el segundo lugar, después de Guanajuato. Algunas empresas de estas ramas han podido adaptarse a las condiciones de la apertura y competencia externa.

*Jalisco está ubicado a nivel nacional en sexto lugar en productos minerales no metálicos y en el séptimo en el sector minero*

En la división de la industria de la madera y productos de madera, Jalisco ha mantenido participaciones cercanas a 7 y 8%, con una tendencia al alza para llegar a 8.51% en 1993; ocupa el cuarto lugar, después de Chihuahua, el Distrito Federal y el Estado de México.

En la división de sustancias químicas, derivados del petróleo, productos de caucho y de plástico destacan en el estado las ramas de productos de hule y artículos de plástico: en ambas Jalisco ha pasado de una producción casi insignificante a ocupar un lugar destacado a nivel nacional. El desarrollo en estas ramas ha sido relevante; las empresas asentadas en Jalisco son las primeras productoras de balones y pelotas de plástico a escala mundial, y se cuentan entre las principales productoras de bolsas para uso industrial y agrícola.

Un caso claro de división perdedora es la de productos minerales no metálicos (excepto petróleo y carbón). Según el INEGI, desde los años setenta la reducción en la participación jalisciense en el PIB nacional ha sido constante, con lo que el estado cayó hasta el sexto lugar nacional. Jalisco no destaca como productor de vidrio ni de cemento.

Aunque la participación de Jalisco en la división de productos metálicos, maquinaria y equipo no es muy notable en general (sólo 4.82% en 1993, superada por la participación del Distrito Federal, el Estado de México, Nuevo León y Coahuila), el desempeño y dinamismo de algunas ramas es muy significativo. Su situación en Jalisco provoca que se cambie la imagen del estado como productor sólo de bienes ligeros. Aunque entró tardíamente, Jalisco cuenta ya con las industrias pesadas y tecnológicamente complejas, sobre todo en algunas ramas. La economía jalisciense se ha incorporado a este proceso complejo con algunas grandes empresas locales, pero fundamentalmente a través de la inversión extranjera directa. El proceso fue parecido al de la división anterior, pero más dinámico en su segunda parte: en 1970 su participación en el producto nacional era de sólo 4.09%, y en 1993 llegó a 12.38%. Jalisco ocupa el tercer lugar en la industria electrónica, superado sólo por el Distrito Federal y el Estado de México, y lejos de Nuevo León.

Por último, en la división comercio, restaurantes y hoteles debe destacarse la participación de Jalisco en los dos últimos, por el desarrollo turístico alcanzado especialmente en Guadalajara y en los destinos de playa (Puerto Vallarta). El estado ocupa el tercer lugar, superado sólo por el Distrito Federal y Quintana Roo (Cancún).



## LA ECONOMÍA ACTUAL DE JALISCO

<i>Actividad</i>	<i>Lugar que ocupa Jalisco a escala nacional</i>
Producción agropecuaria	Primero
Minería	Séptimo
Manufacturas	Cuarto
Productos alimenticios, bebidas y tabaco	Tercero
Textiles, prendas de vestir e industria del cuero	Cuarto
Industria de la madera y productos de madera	Cuarto
Productos minerales no metálicos	Sexto
Comercio, restaurantes y hoteles	Tercero
Industria electrónica	Tercero

Después de la crisis, el ajuste y la reestructuración económica, la imagen de la estructura de Jalisco se ha modificado: de un estado preferentemente productor de bienes de consumo ligero ha pasado a la producción de químicos y de maquinaria y equipo, sin abandonar los primeros. La estructura industrial de Jalisco se ha vuelto compleja con un sector destinado a la producción de bienes de consumo ligero para los mercados interno y externo, y otro de bienes tecnológicamente complejos sobre todo para el mercado externo. Hoy encontramos en Jalisco grandes empresas extranjeras con un dinamismo notable en inversión, empleo y exportaciones que conviven con las empresas industriales tradicionales (en reestructuración); aunque ambos segmentos parecen estar claramente diferenciados y todavía separados. Las industrias jaliscienses siguen siendo sobre todo micro y pequeñas —a

diferencia de las de Nuevo León—, pero conviven cada vez más con grandes empresas, especialmente de inversión extranjera. Los establecimientos jaliscienses, sobre todo los grandes, buscan integrarse cada vez más al mercado internacional a través de la actividad exportadora. Destacan la exportación de bebidas (tequila), zapatos, productos textiles, hules y productos electrónicos, además de la captación turística.

### Los empresarios y los productores en búsqueda de una nueva actitud

La cultura empresarial de Jalisco enfrentó la irrupción de nuevas inversiones externas desde los años sesenta, la absorción de empresas comerciales locales por fuertes empresas regiomontanas y capitalinas, un freno de la economía regional en los años previos a 1982, la desaceleración del mercado interno a partir de la crisis de aquel año, la apertura acelerada después de 1985 y la llegada de productos textiles,

*Los empresarios regionales se arriesgaron y solicitaron financiamiento para aceptar el llamado a la modernización.*

alimenticios y de zapatos del extranjero. Pero después de 1989 hay nuevas esperanzas, generadas por el optimismo salinista; éste penetró fuertemente en el estado y fue compartido por muchos empresarios regionales. Se arriesgaron y solicitaron financiamiento para aceptar el llamado a la modernización.<sup>48</sup>

48. Arias, Patricia. Op. cit. p.13.

Por otra parte, los cambios no han mejorado la calidad de vida de la mayoría de los jaliscienses. La apertura económica y las nuevas dinámicas empresariales en Jalisco no han generado bene-



ficios sustanciales en este sentido. En el largo periodo 1970-1993, fue la única entidad del país que presentó un crecimiento negativo del PIB por persona (-0.2% promedio anual): en 1993 ocupó el décimo segundo lugar en este indicador, frente al cuarto que llegó a tener en 1970. La reducción del dinamismo económico del estado (en comparación con el promedio del país en los años sesenta), y el freno recesivo a partir de 1982, tuvo costos sociales severos. El gobierno de Jalisco heredó en 1995 una situación social en grave deterioro. Las autoridades lo reconocen cuando afirman que a principios de 1995 encontraron una situación de emergencia que requería de la urgente creación de empleos.<sup>49</sup> Al iniciar el año existía una cultura empresarial en crisis y una situación social delicada, además de un cambio político.

49. Afirmación de funcionarios del gobierno de Jalisco ante una primera versión de este trabajo (15 de febrero de 1999).

En este marco, el golpe de 1994 fue muy severo y se sumó al recibido con la apertura comercial. El endeudamiento no había sido sólo de empresas confiadas en el futuro que ofrecía el Tratado de Libre Comercio —para el que no se les había consultado— sino que llegó también a los hogares, a los sectores medios con posibilidades de endeudarse con la banca mediante créditos hipotecarios y de consumo. Si en la segunda mitad de la década de los ochenta la apertura generó el cierre de empresas como consecuencia de la abrupta apertura mexicana, a mediados de los noventa la nueva devaluación y el incremento de las tasas de interés acabó de fracturar las finanzas de viejas empresas, nuevos proyectos y cuentas familiares. Este impacto de la crisis, junto con las reacciones familiares y empresariales, se puede calibrar

con la excesiva morosidad de Jalisco en la banca múltiple: en 1998 la morosidad jalisciense era de 13.6%, muy por arriba de la de Nuevo León, que era de 4.6%, y superior al promedio nacional, de 10.8%; Jalisco era en junio de 1998 el octavo estado más moroso, Nuevo León era el trigésimo segundo.<sup>50</sup> La crisis avanzó sin obstáculos en una región que no había previsto el cambio y que, por lo tanto, no estaba preparada para enfrentarlo.

50. Núñez de la Peña, Francisco, *Op. cit.*, pp. 14-15.

Ahora bien, la apertura económica nacional ha impactado a la región no sólo por la llegada de productos a competir en el mercado local, sino también por el ingreso de productores con un potencial tecnológico, financiero y organizativo formidable: los inversionistas extranjeros, así como por la difusión de nuevas formas de producir e incluso de nuevas modas tecnológicas (no necesariamente consistentes). Así, la globalización se expresa en Jalisco de diversas maneras, entre otras con la irrupción de nuevos actores internacionales más poderosos que los locales. ¿Cómo están reaccionado o negocian los actores locales (productores, gobiernos, universitarios) la inserción en la globalización? La respuesta no es unitaria, aunque predomina la inserción subordinada de la mano de obra, de los saberes y productores locales. Esta tendencia se agudiza con la competencia entre los estados mexicanos por atraer capitales externos a través de incentivos y apoyos, con la menor regulación posible de los gobiernos.

Las reacciones son variadas, pero se percibe en algunos sectores la búsqueda de una cultura productiva más dinámica, abierta a la necesidad de cambios productivos y tecnológicos, y con pro-

puestas adecuadas a la región.<sup>51</sup> Sectores gubernamentales<sup>52</sup> y empresariales coinciden en la necesidad de "reeducar a los empresarios en Jalisco".<sup>53</sup> Entre productores agropecuarios de diversos sistemas-producto existen ya diferentes maneras, no únicamente la pasividad o el rechazo inmovilista, de reaccionar ante la llamada globalización.<sup>54</sup> Académicos relacionados con algunos sectores empresariales coinciden en la necesidad de repensar a Jalisco y de ubicarse activamente en las nuevas realidades. Otros sectores, en cambio, muestran inercia o pasividad; son empresas aferradas a los antiguos modos de producir, de poderosos especuladores urbanos, y sindicatos corporativos cerrados a las transformaciones democráticas. Incluso podríamos decir que no hay un proyecto social para la necesaria transformación de los sindicatos; subsiste una práctica inercial, o un temor semejante al de pegarle al avispero.

Un ejemplo de esta diversidad de reacciones es el sector agropecuario en el caso de las asociaciones de productores de leche de Los Altos. En la primera mitad de los noventa se crearon más de 330 asociaciones de ganaderos de leche, la mayoría en esa región de Jalisco, con dos objetivos: "el mejoramiento de la calidad de la leche a través del enfriamiento colectivo de la misma" y hacer más eficiente la comercialización. Con estos esquemas, "73% de pequeños y medianos productores de esta región han

51. Véase Arias, Patricia. *Op. cit.*, pp. 14-15.

52. Ideas señaladas por un funcionario del gobierno de Jalisco al hablar de la necesidad de incorporar nuevas herramientas de diseño, productividad y calidad. "Tenemos que pasar por un proceso que se debe prever de por lo menos 15 a 20 años".

53. Arias, Patricia. *Op. cit.*, p. 15.

54. Véase, por ejemplo, el caso de los lecheros o de los productores de huevo, Rodríguez Gómez, María Guadalupe. "La globalización y la reconfiguración de la ruralidad jalisciense: el surgimiento de nuevas organizaciones de productores de leche en Los Altos", mimeo, ITESO, Guadalajara, 1999. Rodrigo Díez de Sollano Elcoro, *op. cit.*

adoptado nuevos paquetes tecnológicos, formas productivas y de comercialización e ideas y prácticas de 'calidad a la global'.<sup>55</sup> En esta zona están presentes empresas como Nestlé y Parmalat, que junto con otras comercializan aproximadamente 600,000 litros diarios de leche.<sup>56</sup>

Rodríguez Gómez concluye que, como

otras organizaciones del mismo corte que han surgido recientemente vinculadas a otros sistemas-producto agropecuarios en nuestro país, estas nuevas asociaciones de pequeños y medianos ganaderos de leche tienen como elementos cohesionadores la lucha por: la rentabilidad del campo, la injerencia en la organización de la producción, la apropiación (al menos más equitativa) del excedente económico que se genera en las cadenas agroalimentarias y/o el acceso a un mercado seguro para sus productos [...]. Estas organizaciones se han revelado, así, como nuevas formas y espacios de poder para estos actores, a pesar de tener como bandera de lucha una agenda básicamente económica. Como tales, han generado nuevos recursos, intereses, significados y formas de alteridad entre los ganaderos, al tiempo que han roto, construido o reconfigurado redes y formas de negociación, acomodo y conflicto —entre estos actores y entre ellos y otros agentes de las industrias y del Estado. Ha sido por ello que estos esquemas asociativos emergentes han permitido a pequeños y medianos productores organizados enfrentar, confrontar, rechazar o apropiarse del nuevo contexto socioeconómico, político, tecnológico y cultural.<sup>57</sup>

55. Rodríguez Gómez, María Guadalupe. *Op. cit.*, p.3.

56. Díez de Sollano Elcoro, Rodrigo. *Op. cit.*, p.13.

57. Rodríguez Gómez, María Guadalupe. *Op. cit.*, pp. 4-5.



Lo importante de este caso es que las organizaciones de productores surgen en Los Altos, una región donde predomina el "individualismo" en la esfera productiva;<sup>58</sup> en ese contexto surge una experiencia asociativa para enfrentar los nuevos retos de la globalización. Esta es una muestra de que en Jalisco no todo es vivir del pasado; también se buscan nuevos caminos y se plantean proyectos diversos.

58. *Ibidem*, p. 18.

### JALISCO, UNA REGIÓN EN BÚSCA DE PROYECTO

Los agudos efectos de la apertura, resentidos más en Jalisco que en otras regiones por el tipo de estructura económica del estado y el centralismo tradicional, fueron factores que probablemente impidieron el impulso a las actividades de rediseño social y económico. La urgencia era enfrentar el cierre de empresas y la caída de la producción; los cambios económicos que iniciaron en esos años

*El cambio de gobierno trajo consigo la posibilidad de diseñar una política económica de corte regional*

se dieron más como una reacción primaria y de adaptación ante la crisis que como una actividad reflexiva de las elites locales. Los actores del cambio inicialmente fueron más bien las empresas enfrentadas a la fuerza de los hechos de la apertura acelerada. Sin embargo, poco a poco fue ganando el convencimiento de la necesidad de rediseñar a Jalisco; la llegada de un nuevo gobierno fue una oportunidad regional en este sentido, aunque ya se habían iniciado proyectos explícitos al respecto.

## Los retos y las oportunidades de una nueva política económica regional

Las exigencias sociales de transformación económica y la insuficiencia de los mecanismos de regulación social se condensaron con los antiguos reclamos democráticos, los agravios del 22 de abril, la inseguridad creciente y el asesinato del cardenal Juan Jesús Posadas Ocampo. La región vivió un clima propicio para el cambio político. La oposición tradicional de la región ganó en 1995 las elecciones estatales; sin embargo, el nuevo gobierno se instalaba en un ambiente económico extremadamente difícil: miles de empresas micro, pequeñas y medianas habían cerrado sus puertas y el desempleo creció notablemente; los deudores locales caían con facilidad en moratoria o en insolvencia ante el incremento vertiginoso de las tasas de interés; las finanzas públicas regionales también estaban en situación crítica, lo que limitaba aún más los reducidos márgenes de acción presupuestal.<sup>59</sup>

59. Cerca de 90% de los recursos del gobierno de Jalisco procede de la federación, sólo 10% es recaudación propia.

Por otra parte, el cambio de gobierno traía consigo la posibilidad de diseñar una política económica de corte regional. El centralismo había operado con gobiernos del mismo partido en el poder federal que a nivel estatal; la presencia de un partido diferente en el gobierno del estado y la crisis de los grandes grupos aliados tradicionalmente a los gobiernos priistas de la región generaban la posibilidad de abrir espacios para otros actores. Nuevo gobierno y viejos actores económicos en severas dificultades eran los ingre-



dientes para establecer nuevas alianzas. Sin embargo, la situación era complicada. ¿Qué hacer en esta emergencia? ¿Con qué aliados económicos emprender un proyecto de reconstrucción?

Las nuevas autoridades estatales plantearon como objetivo central de su política económica generar empleos, además de sanear las finanzas públicas (estaban al borde de la insolvencia). En ese objetivo coincidían su política económica y su política social. ¿Cómo hacer esto en medio de la recesión económica? Las empresas que habían podido sortear la restructuración y la crisis –un conjunto de pequeñas y medianas– no tenían el tamaño suficiente ni para crear el empleo necesario ni para jalar al resto de la economía regional. Por otra parte, el nuevo gobierno panista se encontraba ante un sector de pequeños y medianos empresarios sumidos en la crisis financiera y buscando su sobrevivencia, con un grupo de grandes empresarios proclives a los gobiernos priistas y en negociaciones directas con el poder federal, con un sector financiero local a punto de desaparecer de la escena regional y nacional, con otros fuertes empresarios afanados en actividades inmobiliarias especulativas. ¿En dónde actuar?

Las autoridades concluyeron que un sector prometedor era el de la inversión externa, especialmente el ligado a las actividades exportadoras del sector maquilador. Los directores de las plantas de la electrónica establecidas en Jalisco advirtieron de la posibilidad de atraer más inversiones de sus matrices si se garantizaba la presencia de proveedores internacionales en la región; se tendrían así nuevas inversiones para la proveeduría y ampliación de proyectos de las plantas ya existentes. El gobierno del estado centró sus baterías en la

promoción de inversión externa en esos sectores y se preparó para un proyecto de mediano y largo plazo: generar un nuevo tejido industrial que siguiera el dinamismo de la rama electrónica.

De esta manera, en los últimos años, la electrónica se convirtió en el soporte fundamental de las exportaciones jaliscienses y de la creación de empleo. Mientras que Nuevo León se ha ido especializando en la producción de aparatos electrodomésticos, maquinaria y equipo eléctrico, Jalisco lo ha hecho en equipo y aparatos electrónicos; además, ambos estados comparten la especialización en maquinaria y equipo no eléctrico.

*La electrónica se convirtió  
en el soporte fundamental de las  
exportaciones jaliscienses y  
de la creación de empleo*

Debe precisarse, sin embargo, que el dinamismo de esta rama se debe fundamentalmente a la atracción de inversión externa con los objetivos de crear empleo y promover las exportaciones. Sin lugar a dudas, el empleo y las exportaciones en esta rama han crecido en forma espectacular, pero las empresas productoras jaliscienses no son las más importantes en esta actividad. La inserción de Jalisco en la escena internacional, en el proceso globalizador, es en este sentido subordinada y está seriamente limitada a la aportación de mano de obra calificada y no calificada. Qué y cómo producir, en dónde y a quién vender, con quién producir, se decide en las sedes de las grandes empresas de la electrónica. El optimismo ha llevado a considerar a Jalisco el Valle del Silicio mexicano, y aun latinoamericano, pero la región es todavía extraordinariamente endeble en la creación de tecnología propia y en la incorporación de empresas y proyectos locales. Más que una realidad, es necesario considerarlo como un proyecto, como una

promesa si se quiere. El tipo de inserción internacional podría cambiar con las actividades de subcontratación y proveeduría, y notablemente a través de la aportación tecnológica regional. Para ello las autoridades plantean fortalecer un proyecto de cadena de la electrónica. La dirección es correcta pero el reto es mayúsculo. Aunque la electrónica no es la única industria en Jalisco, esta región sigue siendo una productora agropecuaria y agroindustrial importante, lo mismo que de ropa, zapatos y artesanías.

La consolidación del sector electrónico en Jalisco, de las nuevas maquiladoras y del sector automotriz extranjero, en especial en la zona metropolitana de Guadalajara, tendrá sus consecuencias en el sistema de regulación social de la región. Las antiguas formas de negociación entre los principales actores de la economía regional se están transformando. Ya no se puede hablar de la misma institucionalidad, no se trata de los mismos actores: gobiernos priistas, grandes empresarios locales y un conjunto enorme de micro, pequeñas y medianas empresas dedicadas a la producción de bienes de consumo básico; estas empresas conviven con un sector externo notablemente dinámico, grandes empresas locales en disminución de peso relativo, un nuevo gobierno regional equipado al menos con una idea de promoción económica activa y un sindicalismo corporativo tradicional que rechaza el menor esfuerzo de democratización. ¿Cómo podrán integrarse estos sectores para generar un círculo virtuoso social y productivo? Un pasivo notable para avanzar podría ser la vieja cultura empresarial reacia al cambio, a la democracia, al riesgo y a la asociación; sin embargo, un activo regional podría ser una nueva cultura empresarial que intenta crearse.

### Los otros nuevos proyectos

**D**iez años después del estallamiento de la crisis, en el contexto del cambio forzado de gobierno regional de 1992 tras el escándalo del accidente del drenaje de Guadalajara y en el marco de una situación económica más cómoda (ligera recuperación y reducción del proceso inflacionario), se iniciaron las actividades contemporáneas del rediseño de Jalisco. De la ausencia de proyectos se ha pasado a búsquedas de diversa índole. En ellas se han conjuntado tres sectores centrales: los funcionarios públicos, los sectores empresariales de la región más dinámicos y los intelectuales de distintas universidades, todos ellos convencidos de la necesidad de un nuevo proyecto de estado. Otros actores han participado de manera marginal en este proceso iniciado en 1992 y que aún no culmina.

En este breve periodo podemos destacar cinco proyectos públicos de una nueva región, de un nuevo Jalisco:

- El estado del arte para la inversión, del Consejo Jalisciense de Inversión.
- Jalisco 2000, del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM).
- Jalisco a tiempo, de la Universidad de Guadalajara.
- Plan Estatal de Desarrollo de Jalisco 1995-2001, del gobierno de Alberto Cárdenas Jiménez.
- Jalisco a futuro, proyecto que comparten empresarios y la Universidad de Guadalajara.



Los cinco proyectos muestran la inquietud de las élites económicas, políticas e intelectuales de repensar la región en el contexto de la crisis de los años ochenta, del fuerte proceso recesivo posterior a la apertura comercial y de las nuevas posibilidades o amenazas para algunos sectores regionales que surgen de la reestructuración productiva nacional. Entre las propuestas presentadas en estos proyectos surgen algunos acuerdos básicos, como la necesidad de impulsar o reimpulsar el sector agropecuario, el turismo, algunos servicios de alta calidad y la integración de cadenas productivas alrededor de las ramas tradicionales (bienes de consumo ligero) o en torno a ramas no tradicionales dinamizadas sobre todo por la inversión extranjera (maquinaria, productos electrónicos y químicos). En algunos de los ejemplos citados las propuestas permanecen en la identificación de un simple listado de sectores y ramas base de un nuevo proyecto; en otros se sugieren los sectores integradores preferidos. En estos casos se muestra una diferencia: ¿cómo impulsar la integración productiva a través de las ramas tradicionales, fundamentales para el empleo, de las nuevas ramas dinámicas, no tradicionales, especialmente la industria electrónica? En cualquier caso, la insistencia, la idea central es la integración de las cadenas productivas regionales, varias de ellas inexistentes desde antes de la crisis o desarticuladas por los efectos de la apertura comercial acelerada.

## Los retos y las perspectivas universitarias: hacia un proyecto auténticamente regional

El quehacer universitario, en este sentido, puede ser significativo. Asistimos a cambios en las fronteras entre universidad, industria (en sentido amplio) y gobierno, o entre las esferas académica, privada y pública. Es lo que algunos llaman la introducción de "la misión económica dentro del sistema universitario".<sup>60</sup> En el contexto actual de Jalisco esta misión debería dirigirse a aportar a la integración social, tecnológica, productiva y regional de la economía estatal, en el contexto de la nueva inserción internacional. De esta afirmación central brotaría una serie importante de perspectivas universitarias para colaborar en el rediseño de la región de Jalisco para el siglo XXI.

Jalisco no puede volver a ser lo que fue en los años de

60. Gaeta Vega, Pedro Antonio. "Aproximación a los patrones de distribución espacial en algunas regiones de Jalisco", mimeo, ITESO, Guadalajara, 1999, apéndice 1.

industrialización por sustitución de importaciones, en la inercia de los años setenta y ochenta, ni en la crisis potencialmente explosiva de los noventa. Los actores regionales están cada vez más convencidos de la necesidad de rediseñar a la región. Al menos éste es un saldo positivo de los años noventa. Los retos jaliscienses son extraordinarios:

- En primer lugar, el desafío de la integración regional. Jalisco cuenta con empresas y sectores económicos con un dinamismo notable y fuertemente insertados en la economía global; pero, al mismo tiempo, es la expresión de una sociedad y una econo-



mía heterogéneas; hay empresas y sectores estancados o en fuerte crisis, desconectados del dinamismo de los primeros. Sin lugar a dudas, en los últimos años la gran urbe se ha ido consolidando —de forma desigual— como polo de atracción local, nacional e internacional; Jalisco sigue más concentrado que el resto del país (si comparamos el peso económico y poblacional de Guadalajara con el de Jalisco en su conjunto y el de la ciudad de México respecto a todo el país), aunque surgen nuevos puntos de atracción regionales, como Puerto Vallarta. La concentración expresa no sólo el peso de la inercia histórica, sino también el de las nuevas modalidades de incorporación local a la economía nacional e internacional. Así, son inmensos los retos que se enfrentan en los ámbitos económico, social, territorial y poblacional. ¿Cómo impulsar un proceso de regionalización cuando la inversión productiva se vuelve a concentrar en Guadalajara? ¿Cómo lograr una dinámica incluyente de las necesidades locales y de las tendencias regionales? ¿Cómo integrar al Jalisco agropecuario y turístico con la Guadalajara electrónica y maquiladora? ¿Cómo integrar a las micro, pequeñas y medianas empresas en el desarrollo local? ¿Cómo articular la vieja propensión a las actividades agropecuarias y agroindustriales de la región con las nuevas tendencias a la implantación de grandes empresas exportadoras?

- En segundo lugar, los nuevos acuerdos sociales en la región. El freno económico de Jalisco, las crisis repetidas en los últimos sexenios, pero especialmente la apertura económica acelerada y los nuevos procesos productivos, han afectado

las maneras tradicionales de regulación social en la región. Como indicábamos, ya no se puede hablar de la misma institucionalidad ni de los mismos actores: empresas, gobiernos y trabajadores rurales y urbanos. Por un lado, las tradicionales empresas locales (micro, pequeñas y medianas) dedicadas a la producción de básicos (alimentos, zapatos, ropa y otros) conviven con un sector externo dinámico, grandes empresas sobre todo de capital foráneo y una nueva realidad política. La cultura empresarial tradicionalmente individualista, autoritaria, especulativa y retardada en los cambios tecnológicos no es sostenible ni productiva, no responde a las nuevas necesidades productivas de la región. Por otra parte, el gobierno estatal y los gobiernos municipales enfrentan nuevas exigencias en el ya largo periodo de centralismo (aún vigente) reactivo a la participación local; los gobiernos de la región no pueden ser simples espectadores ni actores reactivos *ex post*, deben participar activamente en el impulso de nuevos proyectos productivos regionales con viejos y nuevos actores. Además, las prácticas tradicionales de emigración y generación de micro-negocios, insuficientes en las nuevas circunstancias económicas, son complementadas por el trabajo extra de los hombres y por la mayor inserción de las mujeres en el empleo formal; los saldos sociales han sido graves y el crecimiento de la pobreza no se ha detenido, de tal manera que Jalisco cuenta con porciones muy importantes de su población urbana y rural en dificultades serias para satisfacer sus necesidades básicas. Por ello, un reto central será promover una nueva articulación

de estos actores para generar un círculo virtuoso social y productivo. Sin embargo, las contradicciones del proceso socio-productivo plantean preguntas difíciles: ¿cómo impulsar una nueva cultura empresarial no sólo abierta a los retos competitivos y tecnológicos sino también a las necesidades sociales de Jalisco? ¿Cómo generar una lógica coherente, una articulación productiva de la sociedad, cuando un sector requiere más poder de compra de los asalariados (el de producción de básicos) y otro el bajo nivel de las percepciones regionales (el de producción de exportables, especialmente electrónicos) para mantener la competitividad? ¿Cómo generar una nueva dinámica económica y una nueva institucionalidad social, unos nuevos acuerdos sociales integrales?

- En tercer lugar, los aspectos organizativos. En este campo —donde domina el sindicalismo corporativo tradicional— las inercias y las resistencias al cambio democratizador provienen no sólo de los líderes sino de las mismas empresas y de sectores gubernamentales importantes. La estructura sindical corporativa ha sido útil para el control salarial en épocas muy difíciles de crisis y de apertura; ha colaborado en la consolidación de la heterogeneidad social y económica de la región. Sin embargo, no puede insistirse por una parte en la necesidad del cambio productivo y por otra en dejar actuar la inercia sindical o incluso sostenerla en apoyo de posturas políticas. ¿Cómo sostener, por un lado, la importancia de la alternancia política, del fortalecimiento democrático y de la modernización económica y, por otro, apoyar el conservadurismo sindical o el man-

tenimiento de las estructuras sindicales corporativas? ¿Cómo avanzará a la región si un sector tan importante como el sindical se mantiene reacio al cambio democratizador?

El aporte universitario para enfrentar estos retos puede ser fundamental. La universidad debe construir su capacidad propositiva en íntima relación con los actores sociales, políticos y productivos de la región. En este campo, en el nuevo estatuto central de lo regional (frente al viejo centralismo presidencialista), la universidad tiene un papel de recreación de proyectos regionales. La universidad local tiene hoy como vocación la territorialización de su pensamiento, en el marco de la nación y de lo global. Esta vocación se expresa en la necesidad de evaluar, diseñar y comparar políticas públicas para el territorio. La globalización no puede pensarse como un nuevo centralismo a escala internacional, ahora dominado por los actores empresariales transnacionales; el reto de las nuevas políticas públicas es configurar dinámicas integradoras (social, política y económicamente) de la región en el marco nacional y global. La exclusión social y la desintegración productiva y regional no son el destino necesario de los territorios —de lo local y de lo regional— en el marco de la mayor inserción al mercado internacional. La territorialización del pensamiento universitario —recrear la región— no es localismo ni limitación de perspectivas; es concreción propositiva en el marco de lo global, de la comparación nacional e internacional; es pensamiento estratégico regional.



En este horizonte, podemos enumerar algunos retos actuales de la universidad en Jalisco:

- Formar grupos de inteligencia plurales y multidisciplinarios para repensar y evaluar a profundidad las dinámicas regionales.
- Evaluar la complejidad de la sociedad y del aparato productivo local-regional, y recrear dinámicas integradoras e integrales. No puede generarse un desarrollo regional si no se enfrentan las desigualdades locales, sectoriales y sociales.
- Dar un seguimiento sistemático a los nuevos proyectos sociales y productivos, desde una perspectiva integral (social, ecológica, económica, política). En este sentido, en el marco actual es de vital importancia evaluar, junto con las autoridades y los principales actores, los nuevos proyectos en la rama electrónica (los corredores del área metropolitana de Guadalajara) y turísticos (Puerto Vallarta).
- Incubar e impulsar nuevos actores empresariales y asociativos (ONG), creadores potenciales de nuevas dinámicas regionales.
- Reforzar el sistema de ciencia y desarrollo de la región, vinculado al sector público y productivo. Sin atender este reto, las posibilidades universitarias de aportación a la integración e integralidad se verían reducidas notablemente.
- Crear y difundir un pensamiento ético para la economía y el desarrollo regionales. La superación de la miseria y de la pobreza difícilmente será posible sin esta dimensión ética.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alba Vega, Carlos. "Tres regiones de México ante la globalización: los casos de Chihuahua, Nuevo León y Jalisco", en Alba, Carlos, Ilán Bizberg y Hélène Rivière d'Arc, *Las regiones ante la globalización*, CEMCA/ORSTOM/El Colegio de México, México, 1998, pp.189-261.
- Arias, Patricia. "La cultura empresarial en Jalisco", mimeo, ITESO, Guadalajara, 1999.
- Díez de Sollano Elcoro, Rodrigo, "La universidad y el sector rural", mimeo, ITESO, Guadalajara, 1999.
- Gaeta Vega, Pedro Antonio. "Aproximación a los patrones de distribución espacial en algunas regiones de Jalisco", mimeo, ITESO, Guadalajara, 1999.
- Escobar Latapí, Agustín. "El mercado de trabajo de Guadalajara: clase, género y edad, 1987-1996", mimeo, ITESO, Guadalajara, 1999.
- González González, F. y Carlos Alba Vega. *Cúpulas empresariales y poderes regionales en Jalisco* (Cuadernos de Difusión Científica, 14), Universidad de Guadalajara, Guadalajara, 1989.
- Núñez de la Peña, Francisco. "Las finanzas en Jalisco: algunos indicadores", mimeo, ITESO, Guadalajara, 1999.
- Núñez Miranda, B. Guadalajara: una visión del siglo XX, El Colegio de Jalisco / Ayuntamiento Constitucional de Guadalajara, Guadalajara, 1999.
- Rodríguez Gómez, María Guadalupe. "La globalización y la reconfiguración de la ruralidad jalisciense: el surgimiento de nuevas organizaciones de productores de leche en Los Altos", mimeo, ITESO, Guadalajara, 1999.
- Valencia Lomelí, Enrique. "Jalisco, hacia una nueva configuración estructural", mimeo, ITESO, Guadalajara, 1999.



**E**STADO DE JALISCO

DIAGNÓSTICO Y PROSPECTIVA DE LA POLÍTICA



MARCOS PABLO MOLOEZNİK GRUER\*

\* Coordinador  
ejecutivo del proyecto  
Jalisco. Diagnóstico y  
prospectiva, del Instituto  
Tecnológico y de Estudios  
Superiores de Occidente.  
Profesor investigador del  
Centro de Estudios  
Estratégicos para el  
Desarrollo de la  
Universidad de  
Guadalajara.

## CONTEXTO INTERNACIONAL, REGIONAL Y NACIONAL

En el nuevo siglo y milenio se están suscitando transformaciones drásticas a nivel planetario, cambios radicales que afectan la estructura global de poder, la naturaleza de la vinculación entre los estados-nación, y causan la pérdida relativa de capacidad de los principales sujetos del derecho internacional de influir en la política mundial, en contraste con nuevos actores transnacionales que se erigen en los verdaderos factores de poder mundial.

### Contexto internacional

Este nuevo contexto internacional dinámico, cambiante e impredecible, signado por la incertidumbre, presenta, entre otras, las siguientes características esenciales:

#### Multipolaridad

Es la creciente y compleja interdependencia de bienes y servicios, así como la repercusión y el <sup>1</sup>

El texto que se presenta a continuación es responsabilidad exclusiva del autor.

impacto de los acontecimientos producidos en los más remotos rincones del planeta sobre el resto de las naciones. Esta situación se enmarca en la ausencia de una autoridad internacional capaz de imponer coactivamente el cumplimiento del derecho de gentes, aunque la creación de la Corte Penal Internacional y las recientes actuaciones del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya ponen de manifiesto una incipiente injerencia por encima del principio de no intervención en los asuntos internos de los estados. El problema, sin embargo, se mantiene cuando se trata de fuerzas tales como el capital internacional y la delincuencia organizada.

---

#### SITUACIONES EN LAS QUE LA INTERVENCIÓN DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU) RESULTA ACEPTABLE

- Medidas de coerción establecidas en el capítulo VII de la Carta de San Francisco.
- Cuando el estado en cuestión da su consentimiento a la intervención de la ONU en los campos que pertenecen a la jurisdicción interna (por ejemplo observación y vigilancia de los procesos electorales).
- Cuando un conflicto interno toma una dimensión internacional admitida por las facciones en el interior del país (por ejemplo Camboya y Afganistán).
- Cuando la Comisión de los Derechos del Hombre o la Asamblea General de la ONU condenan a un país por violación de los derechos del hombre.

**FUENTE:** Reinoso Pereira, Cristina Isabel. "Del principio de no intervención al derecho de injerencia", en Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional/Instituto Español de Estudios Estratégicos, *Cuadernos de Estrategia*, núm. 79, "El derecho de intervención en los conflictos", Ministerio de Defensa, Madrid, agosto de 1995, pp. 19-38.

---

Esto explica que el 17 de julio de 1998, en Roma, en una cumbre que reunió durante 34 días a representantes de 148 países, fuera adoptado por amplia mayoría de 120 naciones el estatuto para la creación de una Corte Penal Internacional que juzgue a los autores de genocidio, crímenes de guerra y de lesa humanidad.<sup>2</sup> Sólo 21 se abstuvieron y siete votaron en contra: China, Estados Unidos, Irak, Israel, Libia, Qatar y Yemen.

2 Cinco años antes, la declaración final de la Conferencia Internacional para la Protección de las Víctimas de la Guerra, celebrada en Ginebra del 31 de agosto al 1 de septiembre de 1993, hizo un llamamiento a todos los estados para "Cerciorarse de que sean debidamente perseguidos los crímenes de guerra y que no queden impunes [...] y estimular la elaboración, en tiempo oportuno, de un aparato jurídico internacional apropiado". En *Revista Internacional de la Cruz Roja*, núm. 119, Comité Internacional de la Cruz Roja, Ginebra, septiembre-octubre de 1993, p. 401.

#### *Cambio en la importancia relativa de los factores de predominio mundial*

Mientras que en el pasado histórico nos enfrentábamos al dominio de las dimensiones ideológica, política, estratégica y militar, en el marco de la guerra fría o conflicto Este-Oeste, en el mundo actual la economía, la sustentabilidad del desarrollo y la tecnología pasaron a ocupar un primer plano. De esta manera, de acuerdo con Francis Fukuyama, a partir de 1989 "los cálculos económicos, la eterna solución de problemas técnicos, las preocupaciones acerca del medio ambiente y la satisfacción de demandas refinadas de los consu-

midores dominarán la escena internacional". Para otros, el nuevo poder reside en los códigos de la información y en las imágenes de representación en torno a las cuales las sociedades organizan sus instituciones.

*Las dimensiones ideológica, política, estratégica y militar dejan su lugar a la economía y el desarrollo sustentable como factores predominantes*



*Surgimiento de fenómenos globales*

La globalización económica, ideológica, social, en las pautas de consumo, telecomunicaciones e incluso en la cosmovisión, es decir,

*La globalización en general  
enfrenta el resurgimiento  
de nacionalismos y racismos,  
entre otras reacciones*

en la forma de ver e interpretar la realidad, está transformando de "arriba abajo" los paradigmas tradicionales.<sup>3</sup> No obstante, en contrapartida, re-

surgen nacionalismos, regionalismos y racismos y se reafirman identidades territoriales, regionales, étnicas y religiosas, entre otras formas de reacción.

3. Durante las reuniones con los expertos, en dos oportunidades se trajo a colación el siguiente ejemplo del impacto de la globalización en la religión católica apostólica romana: fieles que creen cada vez más en la reencarnación y no en la resurrección, aunque se digan católicos; definirse como tales no obstante la búsqueda de sacralizar a la naturaleza responde a la necesidad de conservar la identidad, el sentido comunitario que implica definirse como católico en una sociedad como la jalisciense.

*Democratización*

Constituye otra megatendencia que trasciende las fronteras y especificidades nacionales: el derecho a ser diferentes, tolerantes, como una demanda social que desborda las formas tradicionales de hacer política. De esta manera, el lema "democratizar a la democracia" refleja la exigencia de una democracia de nuevo cuño, que vaya más allá de lo electoral, que aspire a mecanismos activos de participación en el proceso de toma de decisiones. Probablemente sea la democracia de base, a partir de una estructura reticular, la punta de lanza de una democracia participativa que rebasa la capacidad y el poder de convocatoria de los partidos políticos tradicionales. Así, la acción colectiva comienza en grupos, para desarrollarse posteriormente en redes y cadenas informales; se trata de un nuevo paradigma de acción colectiva, de la producción de nuevos códigos

culturales que afectan a las relaciones políticas y, por ende, a la democracia misma.

Sin embargo, coexisten dos concepciones de democracia:<sup>4</sup> la formal o de baja intensidad, que se limita al establecimiento de requisitos o procedimientos, y la dialogal o plena, entendida como estilo de vida, como forma de enfrentar los problemas. Esta última se opone al imperio de la economía globalizada, basado en la pura racionalidad económica, los principios de libertad y justicia.

4. Para Diego Petersen estos conceptos no son antagónicos sino que se erigen en dos partes o componentes de un todo, aunque reconoce que la democracia dialogal es resultado de un proceso de largo aliento que implica la vigencia de una verdadera cultura democrática en la sociedad.

## CONTEXTO INTERNACIONAL

- Ausencia de una autoridad internacional que haga cumplir el derecho de gentes. Facultades limitadas de la Corte Penal Internacional y del Tribunal Internacional de La Haya.
- Creciente y compleja interdependencia de bienes y servicios que impacta a todo el planeta.
- Las dimensiones ideológica, política, estratégica y militar dejan su lugar a la economía y el desarrollo sustentable como factores predominantes.
- El poder está en la información y las imágenes.
- La globalización en general enfrenta el resurgimiento de nacionalismos y racismo, entre otras reacciones.
- La democratización es una megatendencia que trasciende las fronteras.

## Contexto regional

Tratándose del plano regional, México se circunscribe en América Latina, subcontinente cuyas notas más importantes en la dimensión política son las que se analizan enseguida.

### *Legitimidad democrática*

En los países de la región no se reconoce otra legitimidad que la derivada de los principios del liberalismo político. Todos los actores políticos, hasta los que trasgreden o desvirtúan el orden democrático, se identifican con la tradición de la democracia occidental.

### *Cultura política autoritaria*

Más allá de los preceptos consagrados en las constituciones, el derrotero histórico de América Latina se caracteriza por la génesis y el desarrollo de sistemas políticos con rasgos autoritarios, centralistas y democracia limitada. Existe, por lo tanto, un abismo entre la realidad legal y la realidad política: las constituciones vividas se imponen a las constituciones escritas. En otras palabras, se trata de la imposición de las exigencias del sistema sobre la legalidad, ley no escrita que determina que las normas jurídicas pueden violarse si así lo requieren los intereses y las reglas básicas del sistema político.

El corolario de esta situación *de facto* es que la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley resulta ficticia, ya que existen grupos políticos y económicos que gozan de inmunidad y privilegios legales, al

tiempo que importantes sectores de la población sufren violaciones sistemáticas de sus derechos fundamentales y no cuentan con acceso efectivo a la justicia para hacerlos valer. Por eso no debe soslayarse que, ante el desprestigio de una democracia incipiente, se han presentado alternativas de carácter autoritario, por ejemplo en Perú y Venezuela.

#### *Presidencialismo*

**Se** explica a partir de una clara tendencia a la concentración de poderes en el Ejecutivo; si bien formalmente las leyes fundamentales reconocen el principio de la división de poderes, la realidad demuestra claramente un dominio de aquél sobre el Legislativo y el Judicial. De ahí que tradicionalmente las iniciativas de ley provengan del Poder Ejecutivo, que de esta forma se erige en el principal legislador; a esto se suma la inexistencia de Poder Judicial autónomo alguno, o la falta de independencia de las cortes supremas (en México, Suprema Corte de Justicia de la Nación), dominadas por el Ejecutivo.

#### *Hegemonía de Estados Unidos*

**Primer** inversionista y comprador de América Latina, proveedor de tecnología civil y militar, capitales y hasta modelos culturales, Estados Unidos se erige en la potencia hegemónica regional. Particularmente tratándose de México, que comparte poco más de 3,000 kilómetros de frontera con un mercado tan importante como el estadounidense, principal destino de sus exportaciones. No obstante que se contempla diversificar mercados, y en general relaciones, así co

mo líneas de acción contenidas en las estrategias<sup>5</sup> de ampliación y fortalecimiento del papel de México en la dinámica mundial, y nuevos vínculos entre política interior y exterior, el gobierno federal optó por formalizar una relación sumamente estrecha con la superpotencia vecina. De esta manera, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte que México firmó con Estados Unidos y Canadá constituye un acuerdo subregional que reconoce *de jure* una relación que es asimétrica *de facto*.

5. Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, en *Diario Oficial de la Federación*, México, 31 de mayo de 1995.

#### LAS 500 EMPRESAS MÁS GRANDES DEL MUNDO EN 1998

Estados Unidos	244	(48%)
Japón	41	(9%)
República Federal de Alemania	23	(5%)
Resto del mundo (la mayoría europeas)	292	(38%)

FUENTE: *El Financiero*, México, 4 de agosto de 1999.

En tanto que para México Estados Unidos es su principal socio comercial, para el coloso del norte los temas de la agenda bilateral que merecen tratamiento especial por considerarlos de carácter estratégico son, entre otros, el narcotráfico y la inmigración ilegal de mexicanos.<sup>6</sup>

6. Jorge Díez de Sollano estima que aproximadamente una cuarta parte de los jaliscienses reside en Estados Unidos.



## CONTEXTO DE AMÉRICA LATINA

- Legitimidad democrática derivada de los principios del liberalismo político.
- Sistemas políticos autoritarios, centralistas y democracia limitada. El sistema se impone sobre la legalidad.
- La ley no se aplica por igual, hay grupos políticos y económicos que gozan de inmunidad y privilegios legales, mientras que amplios sectores de población no pueden hacer valer sus derechos.
- El Ejecutivo concentra el poder, aunque existan los poderes legislativo y judicial.
- Estados Unidos es el primer inversionista y comprador de América Latina, proveedor de tecnología civil y militar, capitales e incluso modelos culturales.

### Contexto nacional

En cuanto al entorno político nacional, sus puntos principales residen en las tensiones propias de un proceso político de transición a la democracia.

#### *Gobernabilidad*

Se entiende como la correlación entre demandas ciudadanas y respuestas gubernamentales, por ello la falta de acuerdos políticos o consensos básicos puede, eventualmente, derivar en situaciones de crisis de gobernabilidad.

Se vislumbra en el país un ambiente de confrontación en ausencia de reglas para generar consensos en condiciones de pluralidad: la política tiende a convertirse en un juego de suma cero, de descalificaciones mutuas, que evidencia la incapacidad política y técnica

del adversario, en tanto que los problemas son vistos a través de la lógica partidista y no de la gubernamental.

Elecciones cada vez más competidas originan gobiernos divididos cuyas relaciones no están exentas de tensión, e incluso conflicto, que se suman a la crisis de relaciones entre poderes.

#### *Insatisfacción ciudadana con la democracia*

Se trata de crisis de expectativas en momentos en que no se acaba de construir el sistema democrático de gobierno. A la falta de certezas en la ciudadanía se suman la ausencia de transparencia en la vida política y la corrupción, que atentan contra la legitimidad democrática.

Se verifica una creciente pérdida de confianza social en las instituciones representativas de la democracia occidental; en especial, falta de credibilidad en los partidos políticos, de puentes entre el sistema político y la sociedad. Los partidos no contribuyen a modificar positivamente su imagen, ya que, ante la falta de reglas de juego, se presentan escisiones y tensiones internas en las tres principales fuerzas políticas que se disputan el poder. Por su parte, el estado no reconoce como interlocutores válidos a las incipientes formas de organización y presión social.

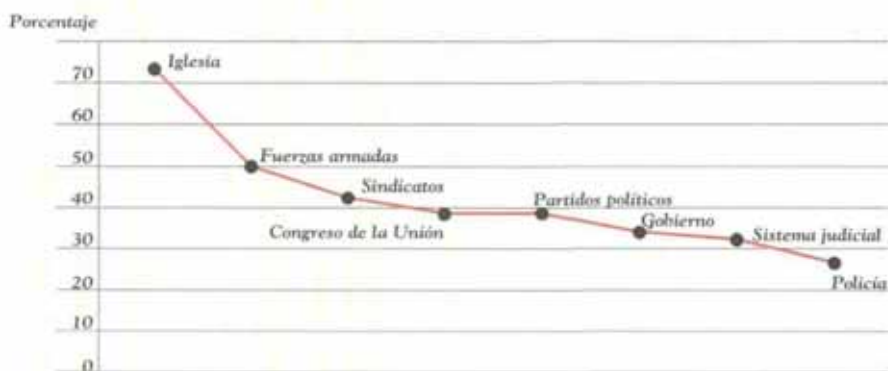
Probablemente esta situación de insatisfacción ciudadana con la democracia constituya una responsabilidad compartida entre los partidos políticos, la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales, las instituciones educativas y los medios masivos de comunicación. En el caso de los primeros, no han sabido medir la magnitud del cambio ni explicar que el mismo es progresivo; que tiene etapas, responsables, fuerzas restrictivas y condicionantes; tampoco existe conoci-

miento ciudadano de las propuestas o proyectos político-partidistas. Mientras que la ciudadanía demanda cambios de carácter radical y totalizador, ni los partidos políticos ni los gobiernos de transición establecen claramente prioridades, en un contexto agravado por la cada vez mayor escasez de recursos.

#### ENCUESTA LATINOAMÉTRICO, MORI, CHILE

#### RESULTADOS SELECCIONADOS PARA EL CASO DE MÉXICO

Confianza en las instituciones: de cada uno de los grupos, instituciones o personas mencionadas en esta lista, ¿me puede decir cuánto confía en cada uno de ellos?



FUENTE: Lagos, Marta. "Actitudes económicas y democracia en Latinoamérica", en *Este País*, núm.70, México, enero de 1997.

Este cuadro de desencanto se refleja en el bajo nivel de participación ciudadana: el peso relativo de los afiliados y militantes de los partidos tiende a disminuir. Desde el punto de vista estrictamente electoral, las encuestas muestran que más de dos terceras partes de

los ciudadanos no tienen definición partidaria, por lo que para ellos será más importante el candidato que el partido que lo postule, las figuras sobre las propuestas. De ahí la creciente importancia de los medios masivos de comunicación.

#### *Vigencia de los derechos humanos*

**E**l respeto por los derechos y libertades fundamentales constituye una condición inexcusable para que exista estado de derecho. El desmantelamiento de la democracia social y una lógica de explotación-exclusión dan al traste con el fundamento ético de la democracia.

Se generan y desarrollan grupos y sectores sociales que claman por "cero tolerancia" frente al incremento de los índices delictivos. Es una corriente de opinión dispuesta a renunciar a las garantías individuales con tal de poner coto a la impunidad e inseguridad que dominan el panorama nacional. El propio ex secretario de Gobernación, Francisco Labastida, en su momento, estimuló el debate sobre la conveniencia de aplicar la pena de muerte en México.

#### *Delincuencia organizada*

**E**s el riesgo de deterioro o de la generalización de la delincuencia, así como de la corrupción, a partir de la criminalidad. Fomentado, articulado y protegido desde todos los niveles de gobierno, el crimen organizado "ha invadido las estructuras del Estado y se ha aprovechado de su poder y recursos".<sup>7</sup>

Además, cabe destacar que en México de cada 100 delitos denunciados 95 son del fuero

7. Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada (IMECO), "Introducción", en *Todo lo que debería saber sobre el crimen organizado en México*, Océano, México, 1998. Al mismo tiempo, el reciente informe Ciemex/Wefa sobre proyecciones macroeconómicas 1998-2000 identifica a la delincuencia y otras manifestaciones de violencia social o política como el principal riesgo interno; véase *El Financiero*, México, 17 de julio de 1998, p. 13.

común, es decir, de jurisdicción estatal, en orden de importancia son: el secuestro, el homicidio doloso, las lesiones y la violación.

#### INCREMENTO DE LOS NIVELES DE CRIMINALIDAD EN MÉXICO

Mandatario	Incremento (%)
Luis Echeverría Álvarez	16
José López Portillo	4
Miguel de la Madrid Hurtado	17
Carlos Salinas de Gortari	47
Ernesto Zedillo Ponce de León	64 (balance de tres años)

FUENTE: Ruiz Harrell, Rafael. "La seguridad en 1997 y lo que ofrece el que viene", en *Enfoque*, núm.207, *Reforma*, México, 4 de enero de 1998.

En otras palabras, "la catástrofe de seguridad pública que padecemos no es resultado de la crisis económica, sino de fenómenos políticos, en particular la extendida y profunda corrupción que prevalece en las instituciones de seguridad pública, procuración e impartición de justicia".<sup>8</sup>

Ahora bien, en una relación costo-beneficio no es posible identificar la correspondencia entre los recursos e ingentes esfuerzos gubernamentales en la materia y los elevados costos que viene pagando la sociedad en su conjunto. La seguridad pública es una asignatura pendiente en México.

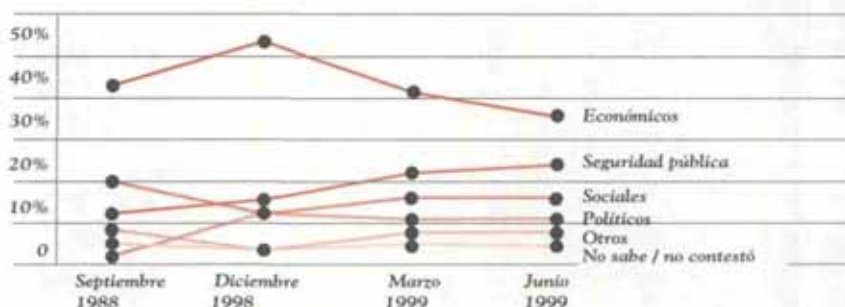
8. Declaraciones de Lucio Mendoza Ríos, director de Investigación del Centro de Información y Seguridad Nacional (Cisen) y cabeza del IMCO, en *Proceso*, núm.1120, México, 19 de abril de 1998, p.6.

Esto se refleja en los resultados de la 18 Encuesta Nacional de Evaluación al Trabajo del Presidente Ernesto Zedillo, aplicada los



días 14 y 18 de mayo de 1999 a mayores de 18 años en 152 puntos de las 31 entidades federativas del país y el Distrito Federal por el departamento de investigación del periódico *Reforma*: ha disminuido la proporción de mexicanos a quienes le inquietan las condiciones económicas, lo que se ha traducido en preocupaciones por otros problemas, en especial por el de la seguridad pública.

### ¿CUÁL DIRÍA QUE ES EL PRINCIPAL PROBLEMA QUE HAY EN EL PAÍS HOY EN DÍA?



FUENTE: Encuesta Nacional de Evaluación al Trabajo del Presidente Ernesto Zedillo, *Reforma*, México, 1 de junio de 1999.

### Flagelo de la pobreza como principal factor de inestabilidad política

De acuerdo con un informe del Banco Mundial sobre este fenómeno, México se encuentra entre los 12 países que concentran 80% de la población pobre a nivel mundial, con 55 millones de pobres, de los cuales 44.7% (40.8 millones) viven en pobreza extrema.<sup>9</sup>

Se trata de la conflictividad política y social que genera una lógica de mercado signada por la pauperización y la exclusión;

9. Felipe Rodríguez, diputado del Partido de la Revolución Democrática (PRD) "La pobreza en México". Cita el informe del Banco Mundial durante la comparecencia del secretario de Desarrollo Social, Esteban Moctezuma, en la Cámara de Diputados, México, 16 de julio de 1998.

de la crisis económica y las ventanas de vulnerabilidad que presenta la economía nacional, basada en el modelo neoliberal.

En México 36.6% del ingreso total está concentrado en 10% de los hogares y los más pobres (alrededor de 6'000,000 de hogares, 30%) apenas reciben 1.8% del ingreso total,<sup>10</sup> mientras que 28% de la población mexicana vive en extrema pobreza.<sup>11</sup>

10. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). *Encuesta Ingreso-Gasto de los Hogares*, Aguascalientes, 1998.

11. Banamex-Accival. *Examen de la situación económica de México*, núm. 879, México, marzo de 1999.

El tema es de vital importancia para el país, puesto que de no lograrse una sociedad más equitativa estará en riesgo no sólo la legitimidad gubernamental y la democracia sino incluso la viabilidad de México como nación soberana.

#### *Corrupción como obstáculo al desarrollo económico y social*

**E**l tema de la corrupción ocupa en la agenda pública un lugar tan importante como los derechos humanos. Y es que diversos estudios económicos demuestran que tiene un impacto negativo sobre los sistemas democráticos e impide un desarrollo económico sustentable.

Entre otros aspectos, la evasión impositiva suele tomarse en cuenta al abordar este controvertido tema: el Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas alerta sobre la defraudación fiscal en México, ya que de 33 millones de personas económicamente activas (35% de la población) sólo 15% paga impuestos; ningún pro-

yecto de nación es viable a la luz de un déficit de ingresos tan alto para el erario público.

*La corrupción tiene un impacto negativo en los sistemas democráticos e impide el desarrollo sustentable*

## ÍNDICE DE PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN, 1998

Posición del país	País	Puntaje	Desviación estándar
1	Dinamarca	10.0	0.7
2	Finlandia	9.6	0.5
3	Suecia	9.5	0.5
4	Nueva Zelanda	9.4	0.7
5	Islandia	9.3	0.9
6	Canadá	9.2	0.5
7	Singapur	9.1	1.0
8	Holanda	9.0	0.7
9	Noruega	9.0	0.0
10	Suiza	8.9	0.6
[...]			
54	Ghana	3.3	1.0
55	México	3.3	0.6
56	Filipinas	3.3	1.1
57	Senegal	3.3	0.8
[...]			
80	Indonesia	2.0	0.9
81	Nigeria	1.9	0.5
82	Tanzania	1.9	1.1
83	Honduras	1.7	0.5
84	Paraguay	1.5	0.5
85	Camerún	1.4	0.5

Fuente: Transparencia Internacional, Berlín, enero de 1999.

En este orden de ideas, para el director ejecutivo de Transparencia Internacional, Miguel Schloss, México está inmerso en la globalización, donde la competencia entre países por atraer la inversión extranjera es fundamental para alcanzar el desarrollo; el futuro del país está en el exterior, y disminuir la corrupción será determinante para lograrlo.<sup>12</sup>

12. Transparencia Internacional es una organización no gubernamental con sede en Berlín que se dedica a vigilar los niveles de corrupción en el mundo a partir de encuestas a empresarios, analistas de riesgo y público en general; para mayores detalles, véase *Reforma*, México, 31 de enero de 1999.

Por lo tanto, evitar y combatir corruptelas como política de Estado constituye un imperativo categórico que no sólo coadyuva a generar una imagen de país confiable y a reducir la tasa riesgo-país, sino a transformar positivamente hábitos culturales y la idiosincrasia de la población.

### DIAGNÓSTICO DEL SISTEMA POLÍTICO

Jalisco no escapa a las tensiones propias de un proceso de transición a la democracia. Por primera vez en su historia, el estado presenta una situación de alternancia en su gobierno, en la que destacan los siguientes aspectos.

#### *Incipiente desarrollo de la democracia*

La forma de entender y hacer política ha cambiado respecto al reciente pasado histórico y se ha establecido una nueva relación entre el poder en turno y la sociedad, que todavía se encuentra en desarrollo; destaca la reforma política elaborada a partir de las demandas y

propuestas que se recogieron a través de una amplia consulta popular, y que coloca a Jalisco a la vanguardia de los procesos de democratización a nivel nacional.

## EL CAMBIO POLÍTICO EN JALISCO VISTO POR LOS TAPATÍOS

- 57% de los encuestados considera que el cambio de gobierno de hace cuatro años es positivo.
- 77.5% cree que es muy importante votar.
- 64.6% confía en que el actual gobierno propicia elecciones limpias.
- 59.6% asegura que el Consejo Electoral del Estado es imparcial.
- 75.6% opina que hay libertad de expresión en Jalisco.

FUENTE: Encuesta de Benumen y Asociados, 30 y 31 de enero de 1999, universo de 500 habitantes de la zona metropolitana de Guadalajara, en *Público*, Guadalajara, 14 de febrero de 1999.

Además, en primer término sobresalen los avances logrados en materia electoral: procesos electorales (federales y locales) transparentes y limpios, signados por la confianza ciudadana y la integración de un Consejo Estatal Electoral de nuevo cuño, alejado del Poder Ejecutivo; lo anterior contrasta con la configuración del Tribunal Estatal Electoral, conformado por miembros conspicuos de partidos políticos y funcionarios de la actual administración.

Otro aspecto positivo viene de la mano de los resultados de la Encuesta Estatal de Valores,<sup>13</sup> que pone de relieve que la cultura política de los habitantes de Jalisco constituye una fortaleza porque, de acuerdo con esa fuente,

13. Cortés Guardado, Marco Antonio y Cecilia Soraya Shibya Soto. *Los valores de los jaliscienses. Encuesta Estatal de Valores*, Universidad de Guadalajara, Guadalajara, 1999.



75% de los jaliscienses considera que la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno.

*Pérdida de importancia relativa del corporativismo*

Ésta se explica a la luz de los cambios en las dimensiones política y económica; sin embargo, las organizaciones corporativas han logrado sobrevivir a los vientos de cambio y no se vislumbran aún las fuerzas verdaderamente representativas de la sociedad civil que sustituyan a aquellas.

Entre los acontecimientos que marcan la decadencia del sindicalismo tradicional en México destaca la tesis jurisprudencial aprobada por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 27 de mayo de 1999, que a la letra reza:

Sindicación Única. Las leyes o estatutos que la prevén, violan la libertad sindical consagrada en el artículo 123, apartado B, fracción X, constitucional. El artículo 123 constitucional consagra la libertad sindical con un sentido pleno de universalidad, partiendo del derecho personal de cada trabajador a asociarse y reconociendo un derecho colectivo, una vez que el sindicato adquiere existencia y personalidad propias [...] Ahora bien, el mandamiento de un solo sindicato de burócratas por dependencia gubernativa que establezcan las leyes o estatutos laborales, viola la garantía social de libre sindicación de los trabajadores prevista en el artículo 123, apartado B, fracción X, de la Constitución Federal de la República, toda vez que al regular la sindicación única restringe la libertad de asociación de los trabajadores para la defensa de sus intereses.<sup>14</sup>

14. Tesis jurisprudencial número 43/1999, en Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, México, mayo de 1999, pp.5 y 6. Le anteceden los siguientes amparos: 337/94, Sindicato del Personal Académico de la Universidad de Guadalajara, 21 de mayo de 1996; 338/95, Sindicato de Solidaridad

Sin embargo, en el aparato público de Jalisco tanto la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y sus Municipios (FESTSE) como la denominada "corriente crítica", que puede interpretarse como la refuncionalización de viejos actores al vincular a 11 sindicatos tradicionales,<sup>15</sup> se erigen en los principales obstáculos al proceso de modernización de la administración pública, pues se limitan a conservar y defender sus privilegios y prebendas, en tanto que dos poderosas fuerzas sindicales, encabezadas por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), han atentado contra el buen funcionamiento de la Secretaría de Educación Pública, impidiendo la cristalización del proceso de integración de los dos subsistemas educativos que actualmente coexisten.

En síntesis, en el servicio público existe un vacío entre el corporativismo laboral de viejo cuño, que reproduce sus esquemas, y la concepción ciudadanocéntrica de lo laboral, ante la ausencia de instancias medias, fortalecidas con auténticas representaciones.

de los Trabajadores de los Poderes del Estado de Oaxaca y Organismos Descentralizados, 21 de mayo de 1996, 408/98, Sindicato Nacional de Trabajadores del Servicio de Administración Tributaria y 11 de mayo de 1999, 1339/98, Francisco Pacheco García, y Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo, 11 de mayo de 1999. No obstante esta resolución del máximo tribunal mexicano en contra de la sindicación única por dependencia gubernamental, en Jalisco y sus municipios la situación se mantiene incólume e incluso, como se verá, se encuentra consagrada en la Ley para los Servidores Públicos vigente.

15. Conviene observar que durante el presente gobierno, en los trabajos de la primera legislatura del sexenio, se reformó el artículo 8 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, para permitir la libre remoción de los servidores públicos de confianza, sin mediar ningún procedimiento de carácter administrativo. Sin embargo, no se alteró la letra ni el espíritu del artículo 76, que consagra lo siguiente: "En cada Poder, Dependencia del Poder Ejecutivo, Municipal u organismo descentralizado y empresas o asociaciones de participación mayoritaria, estatal o municipal, no podrá haber más de un sindicato". Por otra parte, la defensa del servicio civil de carrera por parte de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y sus Municipios (FESTSE) es útil para sus prácticas clientelares o, lo que es lo mismo, para que pueda concretizarse en la permanencia definitiva de plazas bajo su control. Mientras tanto, entre los sindicatos que integran la "corriente crítica" destacan los de la Procuraduría General de Justicia, el Sistema Intermunicipal del Agua Potable y Alcantarillado (SIAPA), el Ayuntamiento de Zapopan, la Comisión Estatal de Derechos Humanos y el Sindicato de Trabajadores Académicos de la Universidad de Guadalajara.

*Consagración de formas de democracia directa en la Constitución  
Política del Estado de Jalisco*

Esto puede interpretarse como mecanismos que responden a la "ciudadanización de la política" o, lo que es lo mismo, a la institucionalización de relaciones y procedimientos normativos que reconocen la importancia de la participación social. Aunque cabe destacar que también en este caso el derecho es necesario, pero no suficiente: de qué vale contar con estas figuras jurídicas si no se ejercitan.

**NUEVOS ESPACIOS INSTITUCIONALES DE PARTICIPACIÓN  
Y DECISIÓN CIUDADANA**

- **Plebiscito:** derecho de los ciudadanos a intervenir en la aprobación o desaprobación de los actos de gobierno.
- **Referéndum:** procedimiento de control constitucional por medio del cual los jaliscienses aprobarán o rechazarán cualquier modificación a la Constitución Política del Estado.
- **Referéndum derogatorio:** se refiere a las leyes expedidas por el Congreso, así como a los reglamentos que emitan el gobernador y los presidentes municipales.
- **Iniciativa popular:** permitirá a los ciudadanos proponer iniciativas de ley ante el Congreso.

FUENTE: Decreto 16541. "Se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Jalisco", en *Periódico Oficial El Estado de Jalisco*, Guadalajara, 28 de abril de 1997.

En la realidad, la alternancia de partido en el poder trajo aparejada una relativa parálisis de lo ciudadano, de la sociedad civil organizada. Por qué, esto tal vez responda a una reacción de los organis-

mos intermedios y de las convergencias que habían estado tan activos en los acontecimientos del 22 de abril de 1992 y del 24 de mayo de 1993, para reponerse del gasto de energías de su reciente pasado histórico, para medir fuerzas o simplemente para dar tiempo a la respuesta del nuevo gobierno.

*Políticas públicas bajo observación permanente de la oposición y de la sociedad civil*

Existe mayor transparencia en las decisiones gubernamentales básicas, así como más vigilancia sobre las estrategias y líneas de acción de los titulares de los poderes locales y de los gobiernos municipales, a los que se les exige rendir cuentas de su actuación. En especial, debe destacarse el papel que desempeña la Comisión Estatal de Derechos Humanos, por su naturaleza autónoma y su compromiso de velar por la preservación de los valores que hacen posible la convivencia pacífica.

En general, una sociedad civil cada vez más activa ejerce presión sobre el desempeño del sector público a partir de nuevas e inéditas formas de expresión reticuladas y en muchas ocasiones sin control, en un contexto de cambio de paradigmas.

Tanto la transparencia de la vida política como la participación creciente de la sociedad civil demandan información confiable y oportuna, que tendrá que proporcionar en forma constante y continua el propio poder público.

*Creciente enfrentamiento entre las fuerzas políticas*

Prevalece la lógica de la confrontación sobre la lógica de la cooperación u oposición responsable. Esto se refleja en el riesgo de una pa-

rálisis legislativa, en especial tratándose de iniciativas del Poder Ejecutivo, esto no obstante la firma, el 6 de octubre de 1998, del Acuerdo

*Enfrentamiento entre  
las fuerzas políticas, donde  
prevalece una lógica  
de confrontación sobre una  
lógica de cooperación y  
de oposición responsable*

do de Civilidad entre los poderes Legislativo y Ejecutivo.

*Importancia cada vez mayor del Poder Legislativo*

A partir de 1995 el Congreso del Estado asumió un papel más protagónico en la vida política lo-

cal, en el que destacan cinco aspectos básicos: reconocimiento jurídico de los grupos parlamentarios, carácter permanente de los trabajos parlamentarios durante todo el año, mayor transparencia en sus manejos internos, creciente importancia del cabildeo a medida que se fortalece el Congreso, y nueva relación con el Poder Ejecutivo, a partir de comparecencias y debates con los secretarios del Ejecutivo estatal.

Existe acuerdo sobre la necesidad de construir un Poder Legislativo fuerte que garantice una división de poderes real en la entidad, un verdadero contrapeso al Ejecutivo y al Judicial. Así, se vislumbran transformaciones internas que apuntan al desarrollo de un aparato administrativo de grandes dimensiones para dotar de mayor sustentación y seriedad al trabajo legislativo, se trata del surgimiento de una estructura integrada por unidades de asesoría y consulta por grupo parlamentario, que contará con analistas e investigadores de la técnica jurídica, para plasmar en leyes las ideas y los proyectos.

Dicho en otras palabras, se necesita profesionalizar al Poder Legislativo ante la tendencia a privilegiar el trabajo en comisiones: se trata de contar con personal capaz de traducir las ideas en legislación



positiva y de actualizar la legislación conforme a la dinámica social. Servidores públicos permanentes que sustituirían gradualmente a los asesores y serían seleccionados mediante concursos públicos y por oposición; su permanencia en el cargo dependería de su productividad, honestidad y responsabilidad.

#### *Profundos cambios en el orden municipal*

La alternancia en el poder trajo aparejada una mayor autonomía de los municipios, que hasta hace pocos años se encontraban subordinados al Partido Revolucionario Institucional (PRI) y al gobierno estatal. En 1995 los gobiernos municipales establecieron una nueva relación de carácter horizontal; reciben un trato igualitario del poder público estatal, con el que mantienen un contacto permanente a través de la Dirección de Desarrollo Municipal, dependencia de la Secretaría General de Gobierno, y sobre todo un notable incremento de las participaciones, puesto que se modificaron los coeficientes de distribución de las asignaciones tomando en cuenta los grados de marginación o pobreza de los municipios.

#### *Dificultades inéditas que ha tenido que enfrentar el Partido Acción Nacional como gobierno*

Desde la oposición, el Partido Acción Nacional (PAN) nunca reflexionó sobre la manera de establecer una relación sana entre partido y gobierno en un contexto de democracia y pluralidad. Esto trajo como consecuencia la falta de comunicación, que generó una imagen pública de ausencia de un proyecto de partido que diera sentido a los programas gubernamentales. Al mismo tiempo, derivó en fuertes

pugnas internas en el partido gobernante, ya que otro escollo al que se ha tenido que enfrentar el PAN en el poder son las relaciones internas del gabinete: se trata de fuerzas y corrientes encontradas del partido, de grupos que luchan por imponer su hegemonía y que sin duda lo desgastan.<sup>16</sup>

16. Esta situación, de la que son conscientes los propios líderes locales del PAN, tal vez explique los acuerdos logrados en la última asamblea partidista que aprobó, con el apoyo de 85% de los asambleístas, la conformación del nuevo Consejo Estatal del PAN, para mayores detalles sobre este proceso de concertación política interna del PAN, véase Mural, Guadalajara, 22 de febrero de 1999.

#### *Desgaste del Partido Acción Nacional en el ejercicio del poder*

Esta situación se refleja en los sondeos de opinión que sobre intención del voto se realizaron durante 1998. El PAN resintió en 1998 una baja de 13.9% en la intención del voto, al disminuir de 53.8% en abril a 39.9% en diciembre. Al mismo tiempo que disminuía el porcentaje del PAN, aumentaba el de los ciudadanos que no saben por cuál partido votar. Este grupo casi se triplicó, pues pasó de 4.5% en abril a 12.8% al concluir el año. Por su parte, el PRI recuperó terreno el año pasado, ya que aumentó en 7.3 puntos porcentuales: de 22.9% en abril pasó a 30.2% en diciembre, mientras que el PRD presentó altibajos.

El incremento de los indecisos en Jalisco constituye un signo claro de la disminución que viene sufriendo la competitividad política de los partidos.

#### *Irrumpen nuevos actores en la escena política*

Se trata de la creación de redes de organismos no gubernamentales tanto de naturaleza asistencial como de promotores del desarrollo,

de medios masivos de comunicación, del clero, de consultores externos, de asesores integrados a la plantilla de personal y de empresarios no vinculados a los grupos tradicionales de extracción priista, en calidad de actores en el escenario político local.

En ese sentido, en un análisis de la agenda oficial 1998 del gobernador Alberto Cárdenas Jiménez se destaca que:

Sus preferidos para dialogar en privado y participar en actos públicos son los empresarios; casi no recibe a puerta cerrada a agrupaciones campesinas, sobre todo, y muy escasamente, a asociaciones populares, sindicales, ciudadanas o civiles, dedica poco tiempo a representantes de los poderes Legislativo y Judicial [...] gusta visitar a las universidades privadas antes que a la Universidad de Guadalajara; realiza la mayor parte de sus actividades en la zona metropolitana".<sup>17</sup>

17. René de Dios, Sergio. "Empresarios, interlocutores favoritos del gobernador", *Público*, Guadalajara, 18 de febrero de 1999. Llama particularmente la atención la opinión que sobre el papel político de los empresarios expresó un secretario del gabinete económico de Alberto Cárdenas Jiménez: "Desde el punto de vista partidista son unos hipócritas, están con el que gobierna, pocos empresarios locales son auténticos". Esta visión de un empresariado local oportunista contrasta con el punto de vista de Diego Petersen, quien sí identifica a los grandes empresarios con el PRI y a una nueva clase política empresarial conformada por los pequeños y medianos emprendedores, que apoya al PAN y cuya agenda política contempla tres grandes temas: desregulación, seguridad pública y disponibilidad de agua en la zona metropolitana de Guadalajara.

Para el investigador Juan Manuel Ramírez la iglesia es cada vez más un actor público, social y político, de obligada referencia porque la matriz cultural católica constituye el eje de la sociedad en la diócesis de Guadalajara.

#### *Información ligada al poder*

Actualmente se pone de manifiesto el papel cada vez más importante de los medios masivos de comunicación, particularmente de la pren-

sa, como actor político que construye realidades sociales y que, por ello, carece de neutralidad política. Esto explica en parte el auge de las oficinas gubernamentales de comunicación social, que de 1995 a la fecha pasaron de una a 33. El número, sin embargo, no garantiza resultado alguno, sobre todo si no existe una política de comunicación social clara.

Si la prensa desempeña el papel clave de fiscalizador del poder,<sup>18</sup> cabe preguntarse ¿quién fiscaliza a los fiscalizadores? La responsabilidad de los medios en el proceso de transición a la democracia, en la llamada "era informacional", cobra de esta manera una importancia capital y hasta de carácter ético. En este sentido, a la carencia de suficientes comunicadores profesionales y bien capacitados se suma la ausencia de un debate a nivel local sobre la conveniencia/inconveniencia de reglamentar el derecho a la información.

Asimismo, si bien es imposible concebir al campo de lo político sin el informativo y viceversa, el control de la comunicación y la información masiva constituye parte fundamental de los hilos del poder; de ahí que llame la atención la tendencia al debilitamiento de las inversiones locales y el repunte de las foráneas en los medios, así como la gran ausencia de mecanismos de "ciudadanización de los medios", de

18. Durante los trabajos con los expertos y actores se insistió en el importante papel que desempeñaron determinados medios, como el extinto periódico *Siglo 21* y Radio Metrópoli, en el proceso de transición a la democracia en Jalisco.

*El poder está en la  
información y las imágenes*

controles de lectores, de consumidores y usuarios de noticias.

## SISTEMA POLÍTICO EN JALISCO

- El cambio de partido ha permitido algunos avances en materia electoral.
- Aunque ha perdido importancia, persiste el corporativismo, sobre todo en un sindicalismo reacio al cambio.
- La sociedad ejerce mayor vigilancia de las estrategias y líneas de acción de los poderes locales y de los gobiernos municipales.
- Enfrentamiento entre las fuerzas políticas, donde prevalece una lógica de confrontación sobre una lógica de la cooperación y de oposición responsable.
- El Poder Legislativo cobra mayor importancia.
- El orden municipal ha tenido cambios profundos, sobre todo en los criterios de las asignaciones presupuestarias.
- Dentro del PAN diversas corrientes luchan por imponer su hegemonía. El partido retrocede en la intención de voto de los ciudadanos, que aumenta en favor del PRI, mientras que el PRD presenta altibajos.
- Surgen redes de organizaciones no gubernamentales.

## DIAGNÓSTICO DEL SISTEMA ADMINISTRATIVO

La administración pública de Jalisco se presenta en un contexto de transición en el que la sociedad civil demanda profundas transformaciones y resultados organizacionales; sin embargo, la evolución del aparato estatal no responde a los tiempos que le marca la ciudadanía. Entre sus rasgos destacan los que se analizan a continuación.

### *Patrón administrativo de nuevo cuño*

**P**rivilegia la honestidad sobre la eficiencia y la eficacia, de acuerdo con resultados de los sondeos de opinión ciudadana. Pero algunos



expertos consideran que sería saludable repensar el concepto de honestidad, ya que ésta no significa solamente no robar sino también

*Se privilegia la honestidad sobre  
la eficiencia y la eficacia*

cumplir eficaz y profesionalmente con la tarea encomendada.

#### *Estructuras administrativas rígidas*

**E**sto contribuye a la burocratización del aparato estatal, diluye responsabilidades, traslapa funciones y actividades y duplica esfuerzos. En ese tenor, siguiendo a José de Jesús Levy García, si el aparato de gobierno mal puede con la operación —esfuerzo que lo absorbe día a día—, está lejos de tener capacidad de análisis e investigación, por lo que recomienda un diálogo e intercambio permanente con las universidades.

#### *Aparato público desarticulado*

**L**as secretarías y dependencias de la administración pública estatal se erigen en compartimientos estancos y, por lo mismo, no actúan de manera conjunta, por lo que difícilmente puede hablarse en Jalisco de un sistema administrativo que conjugue esfuerzos. Esta realidad impone la necesidad de ejes de política pública que articulen a los subsistemas del Poder Ejecutivo, así como de que exista una mayor vinculación entre los tres poderes.

#### *Composición heterogénea del gabinete*

**C**oexisten diferentes grupos políticos con objetivos y proyectos diversos, incluso antagónicos entre ellos. Asimismo, los cambios no han sido uniformes, lo que ha generado disfunciones y situaciones conflictivas en el gabinete de Alberto Cárdenas Jiménez.

*Pesada deuda pública*

**L**egado de administraciones pasadas, se erige en condicionante para el buen gobierno. En cuanto a la composición del endeudamiento, puede afirmarse que el mismo pone de relieve que en el pasado histórico los recursos se destinaban fundamentalmente a la zona metropolitana de Guadalajara; prueba de ello es que gran parte de la deuda pública beneficia a tan sólo 2% de la población de Jalisco, la que se

*Gestión y políticas públicas  
signadas por las decisiones  
del centro porque 90% de los  
ingresos provienen de  
participaciones, aportaciones  
y apoyos federales*

transporta en tren ligero, sistema colectivo de transporte que representará una pesada carga para el erario público local en los próximos 18 años. Lección que fue asimilada en la Ley de Deuda Pública de Jalisco y sus municipios (decreto número 16431 del 16 de diciembre de 1996), en virtud de la

cual sólo se aceptarán créditos destinados a proyectos productivos en los que se incluyan obras que mejoren la calidad de vida de los ciudadanos.

*Centralismo*

**M**ás allá del federalismo formal, consagrado constitucionalmente, la gestión y las políticas públicas se encuentran signadas por las decisiones del centro, realidad que se impone de la mano de la composición de los ingresos, encabezados por las participaciones, aportaciones y apoyos federales, que representan 90% de los ingresos estatales.<sup>19</sup>

19. De acuerdo con el IV Informe de Gobierno de Alberto Cárdenas Jiménez, de febrero de 1999, la conformación proporcional de los ingresos en el ejercicio de 1998 se presentó, por su importancia, en el siguiente orden: participaciones federales (6'762,520), aportaciones del ramo 33 (5'871,079), captación directa (1'511,304), extraordinarios (260,426) y Programa Nacional de Seguridad (87,374).

*Deuda social*

**S**e confunde política social con asistencialismo social, por eso el gasto social se destina fundamentalmente al gasto corriente.

*Ausencia del servicio civil de carrera*

**N**o obstante que se encuentra plasmado en el artículo 116 de la Constitución local, no se ha reglamentado y, por lo mismo, no se contemplan sistemas imparciales que posibiliten la selección de los mejores ciudadanos con vocación de servicio, el reconocimiento de los más creativos y productivos a través de promociones en un escalafón de carrera funcional que garantice su permanencia, seguridad y estabilidad laboral. Se trata de un tema sumamente complejo y controvertido, ya que implica ante todo decidir el destino del personal activo al servicio del estado, cuyo ingreso no responde a concurso u oposición alguna.

*Bajo nivel de profesionalización de los servidores públicos*

**E**sta situación se verifica en la abrumadora mayoría de las instituciones políticas (partidos políticos, Congreso y administraciones públicas estatales y municipales), lo que atenta contra la necesaria racionalidad administrativa, la creatividad en la gestión de los asuntos públicos y el flujo de información real, oportuna y confiable para el proceso de toma de decisiones.

En general, el perfil del personal que se desempeña en el sector público carece de estándares mínimos de calidad; esto se debe a que su ingreso y permanencia son producto de relaciones personales o familiares, así como de compromisos y lealtades mal entendidas, y

no de su competencia, habilidades o conocimientos. Dicho en otras palabras, la lógica del servicio público estatal y municipal responde a prácticas y vicios que dan al traste con el marco legal y los mejores programas; se trata de la antítesis del tipo ideal de Max

*Bajo profesionalismo de los servidores públicos; su ingreso es producto de relaciones personales o familiares, de lealtades y no de sus habilidades*

Weber: en Jalisco la estructura de poder en la vida institucional se basa en el surgimiento y desarrollo de grupos que buscan su legitimidad mediante relaciones de carácter personal. Persisten, por lo tanto, elementos culturales antagónicos de una racionalidad burocrática.

#### *Carencia de personal altamente calificado*

A excepción del gabinete económico del gobernador y de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, los tres poderes que conforman el gobierno del estado carecen de personal de alta calidad y de expertos que generen políticas públicas sin necesidad de recurrir a terceros externos. Contar con cuadros y equipos propios de excelencia garantizaría la necesaria continuidad en las políticas, estrategias y líneas de acción; así se evitarían tanto la erogación que supone contratar consultores como la discrecionalidad e irracionalidad en el proceso de toma de decisiones.

#### *Esterilización de la participación ciudadana*

Como resultado del proceso de regionalización, bajo la coordinación inicial del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Jalisco (Coplade), actores sociales de las 12 regiones en que fue dividido el estado participaron en las mesas de trabajo con propues-

tas concretas. Sin embargo, el posterior cambio del titular del organismo y la decisión de contratar consultorías para la planeación estratégica regional por medio de la Secretaría de Administración desalentó la participación de la sociedad civil. Su corolario es el fracaso del proceso de regionalización, que puede considerarse clínicamente muerto.<sup>20</sup>

Prueba de ello es que hasta el 2 de marzo de 1999, seis de las 12 regiones, incluyendo la Centro, se encontraban inconclusas por baja calidad del trabajo o el incumplimiento en los tiempos de entrega de las empresas a cargo del respectivo plan de desarrollo regional; para mayores detalles, véase *Alural*, Guadalajara, 3 de marzo de 1999, sección B, Comunidad.

Se presenta, pues, una incapacidad institucional de compartir responsabilidades con la comunidad y generar así confianza ciudadana en la gestión pública, incluso falta de interés por canalizar las energías sociales, lo que se refleja en las siguientes palabras del ex presidente municipal de Guadalajara, César Coll Carabias: "Ya votaste por mí, ahora déjame hacer..."

#### *Escasa relación con la educación pública superior*

En particular, el desencuentro entre la Universidad de Guadalajara y el Poder Ejecutivo estatal ha desembocado en una situación de cuasidivorcio entre ambas instituciones, lo que obliga a un diálogo y reencuentro entre ambas por el bien de la sociedad jalisciense.

#### *Seguridad pública como verdadero reclamo ciudadano*

Encuestas y sondeos de opinión demuestran que la inseguridad es percibida como la principal preocupación de la sociedad de Jalisco, y particularmente de la zona metropolitana de Guadalajara.



## RESULTADOS DE LA UNA ENCUESTA DE BERUMEN Y ASOCIADOS

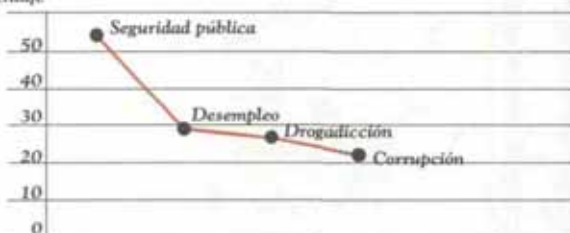
¿Cuáles son los tres  
principales problemas  
que tiene Jalisco?

Porcentaje



¿Cuáles son los tres  
principales problemas  
que tiene la zona  
metropolitana de  
Guadalajara?

Porcentaje



FUENTE: Público, Guadalajara, 6 y 31 de enero de 1999. Encuesta efectuada los días 19, 20 y 21 de diciembre de 1998 por Berumen y Asociados.

En otros términos, la inseguridad se mantiene como el principal problema según la percepción de las personas encuestadas, seguido por el desempleo y, en el caso de la zona metropolitana de Guadalajara, por la drogadicción.

*Perfil delictivo que corresponde a la delincuencia organizada*

Ello implica riesgos tales como corrupción e infiltración de los cuerpos de seguridad pública, el ministerio público, la administración de justicia y el sistema de ejecución de penas, así como la denominada

"narcopolítica", es decir el interés de las mafias por detentar el control de los mecanismos de poder.

#### *Impunidad e indefensión social*

*Existe riesgo de infiltración de los cuerpos de seguridad pública y de los mecanismos encargados de impartir justicia*

La ineficiencia e ineficacia de la Procuraduría General de Justicia del Estado, así como la escasa comunicación y actuación conjunta con el Poder Judicial, constituyen el principal factor criminógeno en

Jalisco, ya que entre los delincuentes existe la certeza de que difícilmente se comprobará un delito o se sancionará al criminal y, por ende, "el crimen sí paga".

#### *Administración de justicia como la gran asignatura pendiente*

Tradicionalmente considerada un bastión priista, presenta cuatro notas que no hablan precisamente de la eficaz y efectiva tutela de los derechos cuando éstos son invocados ante los juzgados: corrupción, falta de profesionalismo, excesiva carga de trabajo y lentitud procesal, acompañada por un rezago crónico y abrumador.

El desgaste y los altos costos de recurrir a los tribunales tal vez responda al excesivo formalismo y al procedimiento escrito que dominan la administración de justicia, cuyo corolario es la burocratización y la delegación de funciones en empleados que aleja a los jueces del conflicto por resolver y del justiciable, y, por ende, falta de compromiso en el pronunciamiento y ausencia de consideración al ser humano que está "detrás" del expediente.

La génesis del Consejo General del Poder Judicial no ha modificado esta situación *de facto*, por lo que tal vez convenga anali-

zar desde las universidades la posibilidad de poner en marcha otras vías de resolución de controversias, conciliación, arbitraje y mediación.

En síntesis, los expertos coinciden en señalar que en Jalisco hace falta democratizar los accesos a la justicia y poner lo jurídico al alcance de la población. Entre los juzgados y el ciudadano hay un gran vacío que no llenan colegios de abogados ni foros jurídicos.

Es necesario, por lo tanto, reformar al poder judicial, es decir, apostar por la "microjusticia" y abatir los índices de impunidad: la justicia es lo más sagrado para la sociedad, y en Jalisco la administración de ella continúa siendo una asignatura pendiente. A las reformas que introduzca oportunamente el legislador en la dimensión macro se deben sumar aquellas que garanticen en el nivel micro un sentimiento de justicia en la población, lo que implica integrar mecanismos alternativos de resolución de controversias, de conciliación y mediación, por un lado, y una depuración radical del personal del Poder Judicial (incluyendo secretarios, jueces, magistrados y consejeros) que no se encuentre a la altura de su encargo, por el otro.

#### *Déficit de control administrativo*

<p><i>Faltan mecanismos efectivos de rendición de cuentas de la administración pública</i></p>	<p><b>Se debe a la inexistencia de mecanismos serios, imparciales y confiables de control y evaluación del desempeño. Probablemente a esta situación de ausencia de mecanismos efectivos de rendición de cuentas responde la propuesta que el titular del Poder Ejecutivo hiciera al Congreso, durante la presentación de su IV Informe de Gobierno, de crear un</b></p>
--	--

órgano de control *sui generis* que combinara las funciones de la Contraloría General del Estado con las desempeñadas por la Contaduría Mayor de Hacienda del Poder Legislativo.

*Ausencia de indicadores objetivos que permitan evaluar la gestión pública*

Debería existir un seguimiento permanente y una evaluación imparcial, para lo cual se construirían indicadores de largo plazo. De esta forma el pueblo, como soberano, estaría en condiciones de conocer los resultados que obtenga cada unidad presupuestal y, en general, justipreciar la obra de gobierno.

#### DIAGNÓSTICO DEL SISTEMA ADMINISTRATIVO

- Se privilegia la honestidad sobre la eficiencia y la eficacia.
- Difícilmente se puede hablar de un sistema administrativo que conjugue esfuerzos. Faltan ejes que articulen a los subsistemas del Poder Ejecutivo.
- Gestión y políticas públicas signadas por las decisiones del centro porque 90% de los ingresos provienen de participaciones, aportaciones y apoyos federales.
- Bajo profesionalismo de los servidores públicos; su ingreso es producto de relaciones personales o familiares, de lealtades y no de sus habilidades.
- Carencia de personal altamente calificado. Con excepción del gabinete económico y de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, se tiene que recurrir a terceros externos.
- Desencuentro entre la Universidad de Guadalajara y el Ejecutivo estatal.
- La seguridad pública es la principal preocupación en la zona metropolitana de Guadalajara y en el resto del estado; existe riesgo de infiltración de los cuerpos de seguridad pública y de los mecanismos encargados de impartir justicia.
- Faltan mecanismos efectivos de rendición de cuentas de la administración pública.
- No existen indicadores para evaluar la gestión pública.

Dado que existen una tendencia internacional a certificar todo y a brindar servicios públicos de calidad, también la gestión pública debería someterse a evaluación y certificación.

### EL FUTURO DE LA POLÍTICA EN JALISCO

Es posible identificar diversos escenarios, sin embargo, todo parece indicar que el panorama futuro estará signado por polarizaciones y confrontaciones a partir de:

- 1999, pugnas intestinas de carácter partidario en la definición de candidaturas, que ya iniciaron con la campaña de precandidatos que se han adelantado a los tiempos que les marcan sus propios partidos.
- 1999-2000, sucesión presidencial que condicionará los tiempos y las formas políticas en Jalisco; prevalecerá la lógica de los partidos políticos. Probablemente 10 o 15% de los indecisos definirán quiénes gobernarán en los años venideros, por lo que la figura del candidato, y sobre todo su imagen, tienen carácter estratégico para los partidos.
- La limpieza del proceso electoral reviste importancia capital para transitar hacia escenarios optimistas, en el caso contrario se podría llegar incluso al enfrentamiento social.
- La elección del próximo gobernador de Jalisco se llevará a cabo después de las votaciones presidenciales, por lo que el resultado de estas últimas podrá ser determinante. La contienda nacional condicionará en mayor o menor grado a la local.



- La incertidumbre sobre la permanencia del PAN en el poder: no obstante el desgaste experimentado y la pérdida de importantes porcentajes de intención de voto a su favor, en Jalisco el PRI no presenta un esquema real de respuestas capaz de atraer a los ciudadanos desencantados de la gestión panista.
- 2001, inicio de la nueva administración, con el consiguiente reajuste de grupos y fuerzas sociales.
- Quien sea que se alce con el triunfo electoral tendrá que aceptar el nuevo papel determinante del Congreso, por lo que existe la necesidad acuciante de generar nuevas reglas de convivencia tanto en el interior del Poder Legislativo como entre éste y el Ejecutivo. Cada vez será menor el margen de maniobra o de acción de quien triunfe, por lo que la generación de condiciones de estabilidad/inestabilidad dependerá en gran medida del papel preponderante del Congreso.
- También se impondrán la profesionalización y la carrera administrativa en el Poder Legislativo como condición necesaria para garantizar su eficiencia.

## ESCENARIOS POSIBLES

### Para el año 2000 a nivel nacional

- Escenario 1: el PRI conserva la presidencia de la república.
- Escenario 2: triunfo opositor como resultado de rupturas en el PRI.
- Escenario 3: triunfo de una coalición opositora sin el PAN.
- Escenario 4: triunfo de una coalición opositora sin el PRD.

En el plano nacional, los sondeos de opinión muestran una intención de voto encabezada por el PRI (38/40%), seguida por el PAN (32%) y el PRD (20%). Pero no deben soslayarse los resultados de una investigación sobre la migración de los votos, realizada por el Grupo de Economistas Asociados (GEA), la cual demuestra que el voto del PAN emigra hacia los partidos pequeños y, en segundo término, al PRD, mientras que el voto del PRI y del PRD emigra al PAN.

Los problemas que dominan ahora y dominarán en el corto plazo la agenda política nacional son la inseguridad ciudadana y la pobreza. Es probable que, independientemente del partido político que resulte triunfador, ambos ejes temáticos se comiencen a resolver en el mediano plazo.

### Para el año 2001 a nivel local

- Escenario 1: el PAN logra mantener la gubernatura a partir de la recomposición tras sus fracturas internas.
- Escenario 2: el PRI recupera el gobierno del estado de Jalisco aprovechando las pugnas panistas.<sup>21</sup>

21. Marván, María y Jorge Alonso. "Diagnóstico y prospectiva regional jalisciense en lo político" (borrador para discusión), ITESO, enero de 1999. Cabe señalar que el escenario 4 a nivel nacional fue adicionado por el senador Tarcisio Rodríguez a la luz de las experiencias de coalición PAN/Partido Verde Ecologista en el ámbito local. En el caso de Jalisco, el diputado Emilio González Márquez opina que difícilmente se repetirá una situación como la de 1995, en la que un solo partido se alce con el triunfo: ningún partido político por sí solo podrá ganar las elecciones en el estado, por lo que se impondrán coaliciones o alianzas en las que el PRD o el Partido Verde Ecologista pueden hacer la diferencia.

La consolidación de la democracia en México en general, y en Jalisco en particular, dependerá de que existan las condiciones de estabi-

lidad que permitan la convivencia pluripartidista y la coexistencia de intereses diversos de sujetos con cada vez más intereses y convocatorias. A ello se suma la opinión de una corriente de pensamiento que insiste en la importancia de transitar hacia la autonomía municipal pues sostiene que si la democracia no se funda en los municipios no tendrá viabilidad ni futuro, por lo que el Estado democrático de derecho deberá fundarse en la revitalización del municipio libre.<sup>22</sup>

22. Véase, por ejemplo, Merino, Mauricio (coord.) *En busca de la democracia municipal (La participación ciudadana en el gobierno local mexicano)*, El Colegio de México, México, 1994.

#### *Tendencias de la administración y políticas públicas en Jalisco*

**E**n lo que respecta al aparato público, al sistema administrativo, destacan las siguientes tendencias a corto (de uno a tres años) y mediano (de tres a ocho años) plazos.

##### *Mayor injerencia del centro*

**S**obre todo debido a la creciente contracción del gasto público y del proceso electoral federal, que se realizará antes que el local, de la capacidad de gestión del estado frente a la federación dependerán cada vez más las posibilidades de desarrollo de Jalisco.

##### *Gobiernos divididos y conflicto de competencias*

**F**rente a procesos electorales cada vez más competidos de carácter irreversible, el fenómeno de la existencia de gobiernos divididos en un mismo ámbito territorial será más común; esto, sumado a la escasez de recursos, derivará en conflictos de competencia, en especial entre el gobierno del estado y los municipios. Esta tendencia se agudiza si se tiene en cuenta la confusión entre temas/decisiones de ca-

rácter técnico y de carácter político, en un entorno signado por la confrontación.

#### *Preponderancia del candidato sobre la propuesta*

*La ciudadanía pierde la  
confianza en las instituciones,  
desconoce los proyectos  
político-partidistas*

**L**as tendencias electorales se verán modificadas por la evolución de las campañas en los medios masivos de comunicación, y la imagen del candidato se impondrá sobre sus proyectos. Esto se vis-

lumbra sobre todo en los municipios más pequeños, aunque no debe descartarse para los restantes ya que el ciudadano está cada vez más alejado de los proyectos político partidistas. Además, como reconocen la mayoría de los expertos y actores que participaron en las reuniones de trabajo en el ITESO, ninguna de las fuerzas políticas en la entidad tiene un proyecto de futuro para Jalisco.

#### *Definición de las relaciones entre el partido político y el gobierno en turno*

*El cambio de partido  
ha permitido algunos avances  
en materia electoral*

Si en las administraciones priistas existió confusión entre sistema político y sistema administrativo, durante la actual no ha sido posible configurar una sa-

na relación entre el PAN y el gobierno panista, pues se ha llegado incluso a situaciones de confrontación. En el futuro, sea cual sea el vencedor en las urnas, se impondrá una clara definición de las relaciones entre el partido político y la conducción política y administrativa.

#### *Auge de consultorías ante el déficit de masa crítica humana*

**E**n los diferentes ámbitos de actuación del poder público se continuará privilegiando la lealtad y los compromisos político partidistas

sobre la capacidad y el desempeño de los funcionarios. Precisamente por carecer de equipos de trabajo con fuerza mental o mental intensiva que diseñen políticas públicas y lleven a cabo la necesaria planeación a partir de un diagnóstico ajustado a la realidad, se seguirá recurriendo a las consultorías o empresas del sector privado que sí cuentan en sus filas con una masa crítica humana capaz de hacer frente a funciones propias de los órganos de gobierno.

*Creciente importancia del papel de la Contaduría Mayor de Hacienda*

A la par del Poder Legislativo, este órgano técnico dependiente del Congreso facultado para auditar las cuentas públicas estatales y municipales cobrará cada vez mayor importancia ante la ausencia de una entidad de control confiable. La necesaria transparencia de la vida política exige mecanismos de control que gocen de autonomía respecto del Poder Ejecutivo, por lo que la Contaduría Mayor de Hacienda ejerce un innegable atractivo.

*Desregulación*

En el corto plazo, se prevé la actualización del marco normativo del estado de Jalisco; particularmente, se pondrá coto a las excesivas reglamentaciones que atentan contra el desenvolvimiento económico y social de la entidad. Se trata de simplificar los trámites en beneficio de las empresas para, según la Secretaría de Promoción Económica, convertir a Jalisco en "el estado más desregulado del país". Este proceso traerá aparejada la tendencia a la desacralización de la institución gubernamental, a la pérdida relativa de importancia del aparato estatal.



*Problema de abasto de agua en la zona metropolitana de Guadalajara*

En los próximos años, ante la ausencia de un proyecto claro de abasto y tratamiento del vital líquido en la zona metropolitana, estallará una crisis de falta de agua debido a los crecientes consumos domésticos e industriales. Este problema es sólo un aspecto de la disminución de los niveles de calidad de vida o del alto costo social y humano de vivir en la metrópoli.<sup>23</sup>

23. Tal vez un ejemplo ilustre sobre el particular, de acuerdo con lo expuesto durante los trabajos del Seminario de Economía celebrado en instalaciones del ITESO, en lo que al uso del suelo se refiere, 80% de las reservas territoriales de la zona metropolitana de Guadalajara se concentra en manos de sólo 15 familias cuyo *modus vivendi* es la especulación inmobiliaria.

*Consolidación de una delincuencia organizada, cambiante y dinámica, e internacionalización del crimen de la zona metropolitana de Guadalajara*

La metrópoli se consolidará como bastión del crimen organizado, en especial del narcotráfico, que a diferencia del aparato estatal cuenta con organizaciones sumamente flexibles capaces de adaptarse a las cambiantes circunstancias de su entorno. Esto explica el amplio espectro de actividades ilícitas, que van desde el robo de mercancía a transportes hasta la ejecución de personas y desde el robo de vehículos y autopartes hasta los secuestros, entre otras acciones criminales.

Este proceso de consolidación de la zona metropolitana de Guadalajara como plaza de la delincuencia organizada presenta, como contrapartida, una presencia cada vez más activa de agencias de se-

*Consolidación de una delincuencia organizada, cambiante y dinámica, e internacionalización del crimen de la zona metropolitana*

guridad e inteligencia de terceros países, entre las que destacan la Oficina Federal de Investigaciones (FBI) y la Agencia de Lucha contra las Drogas (DEA) de Estados Unidos.

*Militarización y privatización de la seguridad pública*

Si bien esta tendencia existe en todo México y no es exclusiva de Jalisco, durante 1998 se creó en la entidad otra zona militar con jurisdicción en la región costa del estado. Esto significa mayor presencia de soldados en Jalisco, y la creciente participación de los militares en tareas y funciones de carácter policial.

Al igual que la militarización, la privatización de la seguridad es resultado del fracaso del estado en la materia. Ante la impunidad y

*Tensión entre eficiencia policial  
y derechos humanos*

falta de garantías y resultados de las acciones del poder público aceptables para la sociedad, se vislumbra un horizonte signado por la consolidación de la seguridad privada, por lo que el estado enfrentará una situación en la cual ni siquiera tendrá la capacidad de supervisar el desempeño y desenvolvimiento de estas empresas de nuevo cuño.

*Tensión entre eficiencia policial y derechos humanos*

El difícil equilibrio entre el respeto escrupuloso de los derechos fundamentales y los resultados de las instituciones encargadas de prevenir y perseguir el delito se manifiesta en el creciente número de quejas que los ciudadanos interponen ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos por presuntas violaciones a los suyos.

## PRINCIPALES AUTORIDADES SEÑALADAS COMO SUPUESTAS VIOLADORAS DE DERECHOS HUMANOS

Organismo	Frecuencia	
	(1997)	(1998)
■ Dirección General de Seguridad Pública de Guadalajara	366	552
■ Procuraduría General de Justicia del Estado	398	517
■ Dirección General de Seguridad Pública del Estado	164	148
■ Dirección General de Seguridad Pública de Zapopan	208	135
■ Dirección General de Seguridad Pública de Tlaquepaque	110	117

FUENTE: Comisión Estatal de Derechos Humanos. Informes anuales de actividades 1997 y 1998, Guadalajara, 25 de mayo de 1998 y 26 de febrero de 1999, respectivamente.

Frente a las recomendaciones que expide la Comisión Estatal de Derechos Humanos se levanta una opinión pública dispuesta a renunciar a sus garantías individuales con tal de poner fin a la impunidad en la materia. Se presenta una falsa dicotomía entre eficiencia policial y vigencia de los derechos humanos, pues cada vez son más quienes reclaman mano dura contra los transgresores de la ley. Esta tensión continuará y se agudizará en el corto y mediano plazos, confundirá a la opinión pública y la orientará hacia posiciones de intolerancia.

#### *Actividad legislativa de nuevo cuño*

Los trabajos y actividades del Congreso local tenderán a desarrollarse en el seno de sus comisiones, lo que traerá aparejada mayor seriedad, profesionalismo, técnica y esquemas inéditos de negociación. Se trata de un cambio cualitativo de la actividad legislativa que se traslada de la tribuna a las comisiones, lo que obligará a los partidos políticos a formar y preparar cuadros profesionales competentes.

*Crisis de liderazgo*

No se vislumbran en el corto plazo cambios institucionales significativos, pues resulta más fácil legislar que depurar o hacer reformas de carácter estructural en el aparato público. A la tendencia de trabajar por estructuras en lugar de procesos se debe sumar la ausencia de propuestas y proyectos de largo aliento. Y es que Jalisco carece de políticos que a la vez sean buenos administradores capaces de borrar el límite difuso que existe entre política y administración, de contar con una verdadera visión de estado.

Ante esta perspectiva nada halagüeña, se debería partir de considerar, de acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas (ONU), que "Ningún sistema administrativo puede ser superior a los hombres y mujeres que lo dirigen o personifican", por ello se debería considerar prioritario el factor humano si lo que se pretende es modernizar verdaderamente el aparato público del gobierno del estado de Jalisco y sus municipios. Dicho en otras palabras:

Jalisco requiere un nuevo liderazgo político [...] acorde a la época. Es decir, un liderazgo que se debe distinguir, entre otras cosas, por las siguientes conductas: apego a la norma como fuente de legitimidad y regla de comportamiento; responsabilidad en la gestión pública, lo que significa responder o dar cuenta ante alguien; compromiso para abrir espacios políticos a nuevas generaciones y actores, y para profesionalizar el servicio público de forma tal que los mejores cargos sean ocupados por los más capaces.<sup>24</sup>

24. Hurtado, Javier. *Sistema político en Jalisco* (Colección Regiones y Política, 1), Centro de Estudios de Política Comparada, Universidad de Guadalajara, México, 1998, p.128.

## TENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN JALISCO

- Mayor injerencia del centro. La capacidad de gestión del estado frente a la federación será determinante para el desarrollo de Jalisco.
- Coexistencia de partidos en el poder.
- Preponderancia de los candidatos frente a las propuestas de sus partidos.
- Auge de consultorías ante el déficit de masa crítica humana en los gobiernos.
- Creciente importancia de la Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso ante la ausencia de una entidad de control confiable.
- Consolidación de una delincuencia organizada, cambiante y dinámica, e internacionalización del crimen de la zona metropolitana.
- Militarización y privatización de la seguridad pública ante el fracaso del estado en la materia.
- Tensión entre eficiencia policial y derechos humanos.
- Crisis de liderazgo, falta de buenos políticos que a la vez sean buenos administradores.

Puesto que los grandes pronunciamientos, como el pacto de civilidad, han demostrado ser poco operativos, se impone una agenda muy concreta de desarrollo de la entidad que traduzca el plan en fórmulas mucho más comprensibles.

### POST SCRIPTUM

Por último, cabe señalar que tanto en el sistema político como en el administrativo las instituciones de educación superior tienen y tendrán en Jalisco una responsabilidad de carácter ético: formar recur-



sos humanos de excelencia, capaces de combinar el desempeño eficiente en el ámbito de la función pública con una mística de servicio, austeridad republicana, honestidad y racionalidad pública; comprometidos con la defensa irrestricta del sistema democrático de gobierno, de la solución pacífica de las controversias, de la búsqueda permanente de consensos con base en reglas que propicien acuerdos estructurales y el desarrollo sustentable como alternativa viable frente al modelo neoliberal. Este reto importa un compromiso a partir del reconocimiento de que

Revertir procesos añejos nada tiene de sencillo. Todos llevamos dentro gérmenes de los estilos de gobierno en que crecimos, maneras crispadas de relacionarnos o maneras clientelares de agregarnos. Romper con esos hábitos públicos y privados lleva tiempo [...] La verdadera transición, la verdadera alternancia, dará frutos más adelante. Por ahora se trabaja, y es evidente que no con el mismo grado de compromiso ni de conciencia, por cimentar la obra negra de la convivencia del mañana [...] Pero ciertas mañanas, desde la esquina que habitamos, florece la promesa de lo que vendrá si hacemos bien nuestra tarea.<sup>29</sup>

25. Guión de comentarios de María Guadalupe Morfín Otero en su reunión con directivos del ITESO para comentar acerca de su "Diagnóstico y prospectiva de la política", 17 de febrero de 1999, p. 5.



---

## RETOS PARA JALISCO



## INTRODUCCIÓN

Con base en los trabajos presentados por los investigadores que participaron en el proyecto Jalisco: diagnóstico y prospectiva, promovido por el ITESO, y en las discusiones efectuadas durante los seminarios de consulta a expertos y actores sociales, se identifican algunos desafíos para Jalisco, así como la forma en que éstos se traducen en retos para las universidades locales.

Estos retos se pueden sintetizar en la siguiente pregunta: ¿cómo integrar las dimensiones económica y social del desarrollo local? La complejidad, la heterogeneidad y los marcados contrastes regionales que caracterizan a la sociedad jalisciense imponen la búsqueda de respuestas.

En esta búsqueda no se debe soslayar el hecho de que la zona metropolitana de Guadalajara concentra más de la mitad de los recursos humanos, económicos, financieros y de autoridad estatales. Esta situación, derivada de un proceso histórico de centralización y concentración, condiciona seriamente el desarrollo equilibrado de las diversas regiones de Jalisco. Si bien el gobierno ha hecho esfuer-



zos por contrarrestar este fenómeno, prevalece la inercia que favorece a la metrópoli, en detrimento del resto de la entidad.

Por lo tanto, cualquier intento de encontrar una alternativa viable de integración de las dimensiones económica y social del desarrollo obliga, en primer lugar, a revertir esta tendencia histórica, que reproduce en el nivel local la dinámica centralista que durante décadas ha estado presente en la vida económica, política y social del país.

A continuación se exponen los principales desafíos presentes en las dinámicas económica, política y social de la entidad. Al final se pone

*Que las universidades formen  
profesionales emprendedores más que  
técnicos para las transnacionales*

particular énfasis en la forma en que las universidades locales, en el desempeño de sus funciones sustantivas, pueden hacer frente a esos retos.

## RETOS PARA JALISCO

### Principales desafíos desde la dinámica económica

#### *Fortalecimiento de la planta productiva local*

La planta productiva de Jalisco está compuesta primordialmente por micro, pequeñas y medianas empresas, de ahí que uno de los principales retos para el futuro económico del estado sea fortalecer estos tipos de establecimientos.

Las micro, pequeñas y medianas empresas ofrecen la mayor parte de las fuentes de empleo en el estado, y su fortalecimiento debe dirigirse al menos en dos sentidos.

En primer lugar, es necesario promover un encadenamiento más sólido de estos tipos de empresas con las transnacionales instaladas en

*Generar una nueva cultura  
empresarial que valore  
la formación profesional*

Jalisco, de tal forma que estén en condiciones de enfrentar los desafíos de la apertura y de contrarrestar los efectos negativos de este proceso.

A partir de lo anterior surge la necesidad de innovar los procesos productivos y de comercialización de las micro, pequeñas y medianas empresas mediante la transferencia de tecnología y la promoción de una cultura de la calidad.

Algunas estrategias que podrían contribuir a este fortalecimiento serían: promover esquemas de asociacionismo y cooperación entre micro, pequeñas y medianas empresas y diseñar mecanismos de financiamiento más competitivos y accesibles.

Para las universidades locales el reto es formar profesionales con capacidad emprendedora y no sólo técnicos que satisfagan la demanda de recursos humanos de las empresas transnacionales.

#### *Cultura empresarial*

**E**s necesaria la generación y el refuerzo de una nueva cultura empresarial que valore la formación de profesionistas y la capacitación continua de sus cuadros. Se requiere, sobre todo en las micro, pequeñas y medianas empresas, alentar una dinámica más institucional y dispuesta a la asociación entre empresas locales de ramas similares o afines que contrarreste el peso que tradicionalmente han tenido los lazos consanguíneos en la organización empresarial.

Asimismo, es necesario promover un modelo de especialización y formación que contribuya a la diversificación de la economía y no reproduzca la tendencia a la concentración de oportunidades en un solo sector productivo.

### Empleo

**S**e requiere promover una dinámica de inclusión que permita a la mayoría de los jaliscienses participar de los beneficios de la riqueza socialmente producida.

En este sentido, la generación de empleos es necesaria, mas no suficiente. Es necesario, además de abrir nuevas fuentes de empleo que satisfagan la demanda de los jaliscienses, contrarrestar la dinámica de creciente precarización, trabajo extra y algunos de sus efectos más visibles, como la creciente emigración a Estados Unidos, ya no sólo de pobladores del campo sino de cada vez más habitantes de las ciudades más importantes de Jalisco.

En pocas palabras, se trata de promover un modelo de desarrollo que propicie una distribución más equitativa y justa de las oportunidades, del empleo y de los ingresos, que refuerce la tendencia a mejorar la calidad de vida de quienes habitamos y trabajamos en Jalisco.

Ligada a lo anterior, deberá promoverse la generación de empleos para los jóvenes que se incorporan al mercado laboral, así como mejores condiciones laborales para las mujeres.

### Campo

**E**s necesario reforzar la producción agropecuaria y agroindustrial, pues ha sido históricamente una de las ramas de especialización más importante del estado. El sector agropecuario es un activo que aún fortalece a la economía estatal y tiene la fuerza de la tradición productiva, pero exige una renovación con bases sólidas. Parte de ese impulso tiene que ver con el apoyo tecnológico, en el que las universidades tienen mucho que aportar.

## RETOS PARA JALISCO

*Económicos*

- Fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas de Jalisco.
- Promover encadenamientos de éstas con las transnacionales instaladas en el estado.
- Innovar sus procesos productivos y de comercialización a través de la transferencia de tecnología y una cultura de la calidad.
- Que las universidades formen profesionales emprendedores más que técnicos para las transnacionales.

*Empresa*

- Generar una nueva cultura empresarial que valore la formación profesional.
- Alentar la asociación en micro, pequeñas y medianas empresas.
- Promover la diversificación de la economía.

*Empleo*

- Generar nuevas fuentes de empleo para contrarrestar la precarización, el exceso de trabajo y la emigración a Estados Unidos.
- Promover un modelo de desarrollo que propicie la distribución más justa del empleo y de los ingresos.
- Crear empleos para jóvenes que se incorporan al mercado de trabajo.

*Campo*

- Reforzar las actividades agropecuarias y agroindustriales.

*Innovación tecnológica*

- Apoyo y aportaciones de los centros de educación a las ramas con mayor dinamismo y potencial.
- Además de la electrónica, impulsar el área agropecuaria y la producción de ropa, calzado y artesanías.



### *Innovación tecnológica*

La exigencia de innovación tecnológica que el momento actual impone a los diversos sectores de la economía constituye un reto importante que tanto las empresas como los centros de educación del estado deben enfrentar. Las posibilidades de apoyo y las aportaciones concretas que estas instituciones pueden lograr deberán orientarse a las ramas que muestran mayor dinamismo y potencial para el desarrollo de Jalisco.

Ciertamente, este esfuerzo deberá hacerse en la rama electrónica, procurando el encadenamiento adecuado de las pequeñas y medianas empresas locales; pero también en aquellas ramas que requieren un impulso sostenido en la entidad, como son la agropecuaria y la de manufacturas; en esta última destacan la producción de ropa, calzado y artesanías.

### *Desafíos desde los dinamismos sociales*

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) y el Consejo Nacional de Población (Conapo), en el contexto nacional Jalisco ocupa una posición privilegiada en lo que respecta a niveles de bienestar social. Sin embargo, esta situación no se presenta de manera uniforme en todo el territorio del estado sino que prevalecen fuertes contrastes regionales y sociales.

De esta manera, la oferta de servicios públicos que inciden en la calidad de vida de la población, tales como educación, vivienda y servicios de salud, sigue un esquema de concentración en la zona



metropolitana de Guadalajara. Este modelo dominante ha generado la atracción de habitantes del resto del estado y de otras entidades federativas hacia la metrópoli, sin embargo, este innegable atractivo que ejerce la capital jalisciense no corresponde a las oportunidades reales del centro urbano ni a la capacidad de los gobiernos estatal y municipales para dar respuesta a las crecientes demandas de la población. De ahí que sea imperativo abrir oportunidades de desarrollo en las diversas regiones de Jalisco.

#### *Medio ambiente*

**E**n este ámbito, los principales problemas son la contaminación de los recursos hidrológicos, la escasez y la creciente demanda de agua, que representan los principales obstáculos para el desarrollo a futuro. Éstos son críticos en la zona metropolitana de Guadalajara, pero también se presentan en la mayor parte de los municipios.

#### *Educación*

**E**l problema fundamental en esta materia reside en la deficiente calidad de los servicios educativos, que se refleja en aspectos tales como el perfil de los docentes, los índices de reprobación y deserción, el grado de escolaridad promedio de la población, la desvinculación entre empresas e instituciones educativas a partir de los niveles medio y superior, entre el mercado laboral y la oferta educativa.

No basta ampliar la cobertura de estos servicios, es necesario mejorar la calidad de los procesos enseñanza-aprendizaje, de tal forma que la educación se consolide como factor que en verdad favorezca el desarrollo económico y social de Jalisco y responda tan-

to a las necesidades del sector productivo como a las expectativas de niños y jóvenes. En este sentido, es importante que la oferta educativa no se convierta en un mecanismo que retarde la incorpora-

Generar nuevas fuentes  
de empleo para contrarrestar  
la precarización, el exceso  
de trabajo y la emigración  
a Estados Unidos

ción de los jóvenes al mercado laboral sino que realmente ofrezca alternativas que vinculen a los estudiantes con los sectores productivos y propicien que su actividad aporte un beneficio relevante a la sociedad.

Lo anterior implica lograr el equilibrio entre capacitación para el trabajo y formación ciudadana a través de la educación, es decir, entre los aspectos técnicos y valorales del proceso formativo.

#### Salud

A pesar de los avances en materia de prevención de epidemias y enfermedades infectocontagiosas, que se reflejan en el aumento de la esperanza de vida de los jaliscienses, persisten cuellos de botella en cuanto a cobertura y distribución territorial de los médicos y enfermeras, baja calidad de los servicios de atención a la población abierta y una marcada escasez de medicamentos.

Lo anterior representa un verdadero reto para las políticas públicas en la materia, que consiste en brindar servicios de salud de calidad a la masa de los habitantes de Jalisco marginada y expuesta a riesgos que se pueden prevenir.

#### Vivienda

Jalisco presenta un acusado déficit de casas habitación que las políticas oficiales no han podido revertir, a ello se suma la baja calidad de

la vivienda popular y de interés social, que desconoce las exigencias de los estándares internacionales de metros cuadrados de espacios verdes y áreas comunes, entre otros factores que contribuyen al hacinamiento, el deterioro de la calidad de vida y el surgimiento de conductas antisociales.

Un requisito básico es mejorar los esquemas de financiamiento de vivienda de interés social, a fin de incrementar la capacidad de compra de la población.

El desafío es complejo, pues implica satisfacer las necesidades de vivienda en lo que respecta a cantidad, calidad y posibilidades de acceso a financiamientos.

#### *Alimentación*

Jalisco es el principal productor y proveedor de alimentos del país; sin embargo, paradójicamente, se presentan elevados índices de desnutrición infantil en ciertas regiones y municipios. La deficiente calidad nutricional de los alimentos que ingieren amplios sectores de la población se relaciona con una escasa cultura alimenticia. Así, el ori-

*Promover un modelo de desarrollo  
que propicie la distribución más  
justa del empleo y de los ingresos*

gen de gran cantidad de enfermedades gastrointestinales e infectocontagiosas está asociada con la ausencia de hábitos de higiene elementales.

En este rubro el principal desafío es promover una cultura orientada a mejorar la calidad de la alimentación para evitar costos sociales e impactos negativos en las próximas generaciones.

A esto se agrega la necesidad de elevar la calidad de los procesos de producción, industrialización y comercialización de los bienes de consumo humano.

### Los desafíos desde la perspectiva política

Uno de los aspectos más críticos de la dinámica política es la manifiesta desconfianza de la población en las instituciones del sistema político-administrativo.

La corrupción institucional es un factor que explica, por lo menos en parte, la creciente pérdida de credibilidad en los partidos políticos, el Congreso y la administración pública. Esta situación se confirma en el informe que el 25 de octubre de 1999 hizo público la organización Transparencia Internacional, en el cual México se ubica en la posición 58 de 99 países considerados, con una calificación de 3.4 (en una escala de 1 a 10).

Cabe destacar que la corrupción no es privativa de los gobiernos, también está presente en los actores sociales; así, las empresas, y en general la iniciativa privada, son igualmente responsables de esta situación.

Otra asignatura pendiente, que reviste un carácter ético, es el inadecuado desempeño del sistema judicial del estado, por lo que es necesario reestructurar la administración y procuración de justicia.

Asimismo, recuperar la confianza ciudadana, y modificar la percepción negativa que de la administración pública tiene la población, demanda la construcción de indicadores objetivos que permitan evaluar el desempeño gubernamental y la eficacia de las políticas públicas.

En Jalisco tanto el ámbito público como el privado adolecen de un liderazgo a la altura de los desafíos del tercer milenio.

En cuanto a las fortalezas del estado, destacan los mecanismos



inéditos de democracia directa, consagrados en la Constitución Política de Jalisco y en la Ley de Participación Ciudadana, por lo tanto, éstos tienen que avizorarse como una formidable oportunidad que deberá aprovecharse en el futuro en la toma de decisiones trascendentes, es decir, acciones de gobierno debidamente legitimadas por el consenso ciudadano.

## DESAÍOS POLÍTICOS

### Debilidades

- Desconfianza de la población en las instituciones políticas y administrativas, debida a la corrupción institucional y de los actores sociales.
- Inadecuado desempeño del sistema judicial.

### Reto

- Reforzar los nuevos mecanismos de la democracia.

### Fortalezas

- Mecanismos inéditos de democracia directa en la Constitución de Jalisco: la Ley de Participación Ciudadana.

## QUEHACER DE LAS UNIVERSIDADES FRENTE A LOS RETOS

En todo este proceso, que en última instancia es resultado de las interacciones del entramado social y del impacto de las políticas gubernamentales, el papel de las instituciones de educación superior es estratégico. Efectivamente, las universidades pueden ser concebidas como generadoras netas de conocimiento, forjadoras de líderes y emprendedores y, en general, constructoras del devenir de



la región y de la sociedad en la que se insertan y de la que forman parte.

En este sentido, se debe partir de la idea-fuerza de que lo que se haga y/o deje de hacer hoy impactará en el futuro de Jalisco, lo que no pueden ignorar las instituciones de educación superior del estado.

Atender los problemas generados por diversas formas de exclusión social, desde las distintas funciones propias de la universidad (investigar a fondo las problemáticas que se derivan de los múltiples mecanismos de exclusión, intervenir en ellos y generar alternativas sociales para atemperar sus efectos), sobre todo aplicar toda su energía al combate de la pobreza urbana o rural, y la marginación de que son objeto las minorías y la población vulnerable (indígenas, discapacitados, etcétera).

Hacer frente a la dinámica de desarrollo que han seguido el país y la propia entidad, modelo que ha privilegiado la concentración de recursos, oportunidades y beneficios en las grandes ciudades y en los centros urbanos que tienen condiciones para insertarse en la dinámica que la globalización exige, dejando fuera regiones y localidades que no cuentan con recursos ni posibilidades de ser incluidos en la dinámica que el mercado internacional impone.

La universidad puede y debe estar presente en estas regiones con proyectos consistentes para promover la inclusión de los grupos y/o sectores a los que se ha negado la posibilidad de disfrutar los supuestos beneficios del desarrollo.

Mediante diversos proyectos de investigación, intervención y/o formación, la universidad puede hacer extensivas las posibilidades de que dispone con la generación de competencias (instrumental-técni-

cas, sociales o valorales) a grupos que difícilmente podrían tener acceso a la educación universitaria formal y que están en condiciones de participar en forma creativa en la dinámica del desarrollo en sus localidades y regiones de origen.

*Los quehaceres de las universidades locales frente a los retos son: generar conocimientos; forjar líderes y emprendedores; ser constructoras del devenir de la región donde se insertan*

En este mismo sentido, es importante que las universidades centren su atención en aspectos de la realidad estatal que no han sido suficientemente comprendidos ni atendidos en forma adecuada y que pueden llegar a convertirse en obstáculos serios para el desarrollo justo y equilibrado de la entidad.

Entre las principales carencias destacan:

- Un conocimiento más profundo de la dinámica de los gobiernos y las sociedades locales.
- Un análisis más detallado de los servicios de salud para determinar si los que hoy se ofrecen, particularmente a la población abierta, satisfacen las necesidades de los jaliscienses.
- Es necesaria una comprensión más profunda y actualizada del fenómeno migratorio y de las variaciones que ha sufrido en los últimos años. De acuerdo con las investigaciones, los móviles y efectos de la emigración se han diversificado y ahora son más complejos, es un fenómeno que se registra en las comunidades rurales y en los centros urbanos, y parte de su complejidad estriba en el entramado de factores culturales, sociales y económicos que en él convergen.
- Igual que la política de desarrollo, no se orienta a sectores fundamentales de la economía que históricamente han sido mal

atendidos, como el sector agropecuario. Las universidades deben diversificar sus aportaciones y apoyos, de tal forma que no se concentren en una sola región o sector. La investigación, los proyectos de innovación tecnológica y la formación de profesionistas deberán contemplar como opciones el desarrollo y la transformación de los sectores menos favorecidos, de las regiones menos atendidas y de las actividades productivas que requieren mayor impulso.

- El vínculo entre universidad y empresa aún es muy débil. Es necesario diseñar mecanismos que propicien la interrelación de universidades y tecnológicos con las empresas, de manera que los estudiantes puedan establecer vínculos con la realidad y ligarse al sector productivo desde su periodo de formación. Por otra parte, el acercamiento deberá orientarse a que las instituciones de educación tecnológica y superior conozcan directamente los requerimientos y las demandas de capacitación que plantea la empresa, así como los nuevos procesos que el mundo del trabajo va incorporando.
- Es importante que las instituciones de educación superior atiendan los requerimientos del mercado laboral, la formación universitaria tiene que responder a retos mayores y orientarse al desarrollo de competencias que permitan a los jóvenes integrarse a la vida social y política del país.

Este libro se integra por tres documentos en los que se presenta un panorama claro, sintético y articulado de la dinámica del desarrollo en Jalisco. Los textos tienen como base los diagnósticos de especialistas convocados y recogen las aportaciones más importantes que diversos expertos y actores sociales hicieron a los documentos iniciales. A partir de la versión final, se elaboró la cuarta parte, en el que se presentan los principales retos o desafíos que la sociedad jalisciense, las universidades locales y el propio ITESO tienen frente a sí.

#### DOCUMENTOS SÍNTESIS

##### *Sociedad y cultura*

JALISCO: UNA APRETADA VISIÓN DESDE  
LOS DINAMISMOS SOCIALES

Miguel Bazdresch Parada

Centro de Investigación y  
Formación Social del Instituto  
Tecnológico y de Estudios  
Superiores de Occidente.

##### *Economía*

JALISCO, ¿QUÉ VINO EN QUÉ ODRES? LA  
ECONOMÍA JALISCIENSE A FIN DE SIGLO

Enrique Valencia Lomelf

Observatorio Social de la  
Universidad de Guadalajara.

##### *Política y administración pública*

ESTADO DE JALISCO: DIAGNÓSTICO Y  
PROSPECTIVA DE LA POLÍTICA

Marcos Pablo Moloeznik Gruer

Centro de Estudios Estratégicos  
para el Desarrollo de la  
Universidad de Guadalajara.



# Retos

## RETOS PARA JALISCO

Joaquín Osorio Goicoechea y Felipe

Zúñiga Anaya,

Centro de Investigación y

Formación Social del Instituto

Tecnológico y de Estudios

Superiores de Occidente.

## DOCUMENTOS BÁSICOS

### Sociedad y cultura

LA EDUCACIÓN EN JALISCO 1994-1998

Sonia Reynaga Obregón

Departamento de Educación y

Valores del Instituto Tecnológico

y de Estudios Superiores de

Occidente y Departamento de

Estudios en Educación

de la Universidad de Guadalajara

María Luisa Chavoya

Departamento de Estudios en

Educación de la Universidad de

Guadalajara

Lorena Hernández Yáñez

Departamento de Estudios en

Educación de la Universidad de

Guadalajara

## LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN JALISCO

1994-1998

Sonia Reynaga Obregón

Departamento de Educación y

Valores del Instituto Tecnológico y

de Estudios Superiores de

Occidente y Departamento de

Estudios en Educación

de la Universidad de Guadalajara

María Luisa Chavoya

Departamento de Estudios en

Educación de la Universidad de

Guadalajara

Lorena Hernández Yáñez

Departamento de Estudios en

Educación de la Universidad de

Guadalajara

## INDICADORES SOCIALES

Joaquín Osorio Goicoechea

Centro de Investigación y

Formación Social del Instituto

Tecnológico y de

Estudios Superiores de Occidente.

## DESARROLLO REGIONAL Y URBANO

Esteban Wario Hernández

Secretaría de Desarrollo Urbano

del Gobierno del Estado de Jalisco

## CULTURA EN JALISCO

Luis Rodolfo Morán Quiroz

Departamento de Salud, Psicología

y Comunidad del Instituto



Tecnológico y de Estudios  
Superiores de Occidente y  
Departamento de Sociología de la  
Universidad de Guadalajara

#### *Economía*

EL MERCADO DE TRABAJO EN  
GUADALAJARA: CLASE, GÉNERO Y EDAD,  
1987-1996

Agustín Escobar Latapí  
Centro de Investigaciones y  
Estudios Superiores en  
Antropología Social Occidente

JALISCO, HACIA UNA NUEVA  
CONFIGURACIÓN ESTRUCTURAL

Enrique Valencia Lomelí  
Observatorio Social de la  
Universidad de Guadalajara

LA CULTURA EMPRESARIAL EN JALISCO

Patricia Arias Rosas  
Centro de Estudios Estratégicos  
para el Desarrollo de la  
Universidad de Guadalajara

APROXIMACIONES A LOS PATRONES DE  
DISTRIBUCIÓN ESPACIAL EN ALGUNAS  
REGIONES DE JALISCO

Pedro Antonio Gaeta Vega  
Instituto Tecnológico de Estudios  
Superiores de Monterrey campus  
Monterrey

LA GLOBALIZACIÓN Y LA  
RECONFIGURACIÓN DE LA RURALIDAD  
JALISCIENSE: EL SURGIMIENTO  
DE NUEVAS ORGANIZACIONES DE  
PRODUCTORES DE LECHE EN LOS ALTOS  
María Guadalupe Rodríguez Gómez

Centro de Investigaciones y  
Estudios Superiores en  
Antropología Social Occidente

LA UNIVERSIDAD Y EL SECTOR RURAL

Rodrigo Díez de Sollano Elcoro  
Secretaría de Desarrollo Rural del  
Gobierno del Estado de Jalisco

LAS FINANZAS EN JALISCO: ALGUNOS  
INDICADORES

Francisco J. Nuñez de la Peña  
Dirección General Académica del  
Instituto Tecnológico y de Estudios  
Superiores de Occidente

#### *Política y administración pública*

DIAGNÓSTICO Y PROSPECTIVA REGIONAL  
JALISCIENSE EN LO POLÍTICO

María Marván Laborde  
Departamento de Estudios Socio  
Urbanos de la Universidad de  
Guadalajara

Jorge Alonso Sánchez  
Centro de Investigaciones y  
Estudios Superiores en  
Antropología Social Occidente

LOS MEDIOS INFORMATIVOS DE JALISCO.  
ACTUALIDAD Y PERSPECTIVAS AL COMEN-  
ZAR EL TERCER MILENIO

Sergio René de Dios Corona

Periódico *Público*

JALISCO: MOSAICO DE EXPRESIONES OR-  
GANIZATIVAS CONTRA LA POBREZA Y POR  
LA DEMOCRACIA

Rigoberto Gallardo Gómez

Centro de Investigación y  
Formación Social del Instituto  
Tecnológico y de  
Estudios Superiores de Occidente.

EL PODER LEGISLATIVO EN JALISCO

Felipe Zúñiga Anaya

Centro de Investigación y  
Formación Social del Instituto  
Tecnológico y de  
Estudios Superiores de Occidente.

POLÍTICAS PÚBLICAS Y ADMINISTRACIÓN

Eduardo Rodríguez Pérez

Centro Universitario de Ciencias  
Económico y Administrativas de la  
Universidad de Guadalajara

DISCURSO NEOLIBERAL Y VIEJAS

PRÁCTICAS CLIENTELARES MASCULINAS

Lucía Mantilla Gutiérrez

Departamento de Estudios Socio  
Urbanos de la Universidad de  
Guadalajara

BALANCE EN MATERIA DE SEGURIDAD  
PÚBLICA Y PRODUCCIÓN DE JUSTICIA EN  
EL ESTADO DE JALISCO

Marcos Pablo Moloeznik Gruer

Centro de Estudios Estratégicos  
para el Desarrollo de la  
Universidad de Guadalajara

*Reuniones con expertos y actores  
sociales*

SOCIEDAD

Renée de la Torre

Centro de Investigaciones y  
Estudios Superiores en  
Antropología Social Occidente

Juan Manuel Ramírez Sáiz

Departamento de Estudios sobre  
Movimientos Sociales de la  
Universidad de Guadalajara

Jorge Díez de Sollano

Secretaría de Desarrollo Social

Jorge Durand

Instituto Federal Electoral

ECONOMÍA

Carlos Alba Vega

El Colegio de México, Centro de  
Estudios Internacionales.

Evaristo Javier González

Centro de Estudios Estratégicos  
para el Desarrollo de la  
Universidad de Guadalajara

Luis Manuel Sánchez Lozano  
Centro de Estudios Estratégicos  
para el Desarrollo de la  
Universidad de Guadalajara

José Levy García  
Secretaría de Finanzas del  
Gobierno del Estado de Jalisco

Sergio García de Alba  
Secretaría de Promoción y  
Desarrollo del Gobierno del Estado  
de Jalisco

# POLÍTICA

Diego Petersen Farah  
Periódico *Público*

José Luis Cuéllar Garza  
Regidor del Ayuntamiento de  
Guadalajara por el Partido  
Revolucionario Institucional

Guadalupe Morfín Otero  
Comisión Estatal de Derechos  
Humanos Jalisco

Eduardo Rosales Castellanos  
Regidor del Ayuntamiento de  
Guadalajara por el Partido Acción  
Nacional

Samuel Meléndrez  
Ex militante del Partido de la  
Revolución Democrática

Esteban Garáiz  
Presidente de la Junta Local del  
Instituto Federal Electoral

Arturo González Macías  
Junta Local del Instituto Federal  
Electoral

Tarcisio Rodríguez Martínez  
Senador del Estado de Jalisco y  
miembro del CEN del Partido  
Acción Nacional

Emilio González Márquez  
Diputado federal por el Partido  
Acción Nacional  
Presidente del Comité Directivo  
Estatad del Partido Acción  
Nacional

# SOCIEDAD, ECONOMÍA Y POLÍTICA

Carlos Plasencia Moeller  
1er vicepresidente de ITESO, A.C.  
Ignacio Díaz del Castillo Orozco  
Miembro del Consejo de ITESO,  
A.C.

Sergio López Rivera  
Secretario de ITESO, A.C.

Alfonso Urrea Carroll  
Miembro del Consejo de ITESO,  
A.C.

Salvador Ibarra Álvarez del Castillo  
Presidente de ITESO, A.C.

Lic. Roberto Nuñez Gutiérrez  
Director de ITESO, A.C.

---

**JALISCO: DIAGNÓSTICO Y PROSPECTIVA**

se terminó de imprimir en agosto de 2000

en los talleres de Editorial Pandora, S. A. de C.V.

Av Cañas 3657, Col. La Nogalera, Guadalajara, Jalisco.

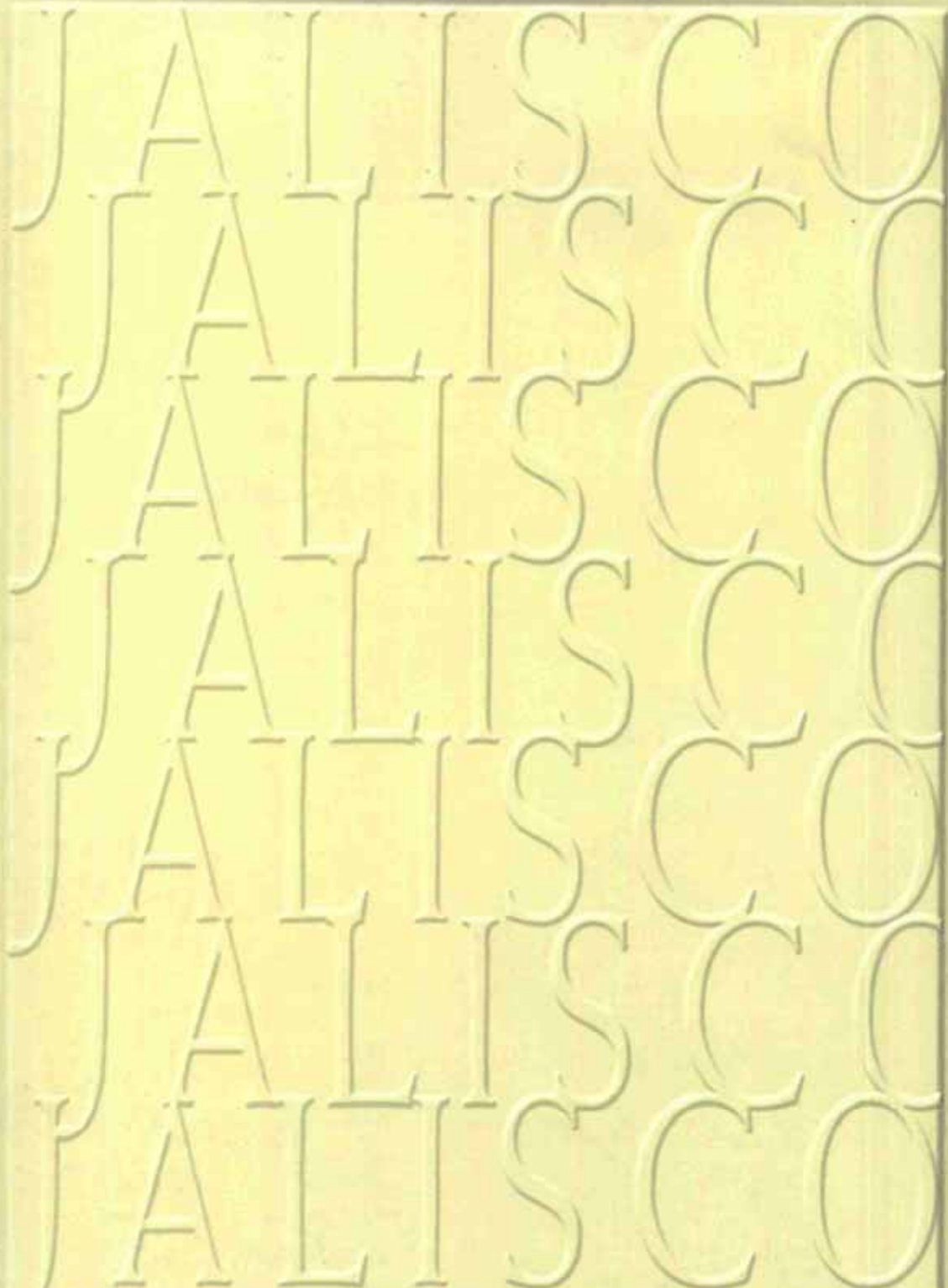
La edición, que consta de 1,000 ejemplares,

estuvo a cargo de la Oficina de Difusión

de la Producción Académica del ITESO.







INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE OCCIDENTE